Die Grenzen der traditionellen Stabilisierungspolitik

Dissertation

zur Erlangung der Würde
eines Doktors der Staatswissenschaften

vorgelegt der
Philosophisch-Historischen Fakultät der Universität Basel

von

Rudolf Thöni

von Basel

1969

1970
A. Schudel & Co. AG, Riehen

Die Grenzen der traditionellen Stabilisierungspolitik

Dissertation

zur Erlangung der Würde
eines Doktors der Staatswissenschaften

vorgelegt der
Philosophisch-Historischen Fakultät der Universität Basel

von

Rudolf Thöni

von Basel

1970
A. Schudel & Co. AG, Riehen

Genehmigt von der Philosophisch-Historischen Fakultät der Universität Basel, auf Antrag der Herren Prof. Dr. G. Bombach und PD Dr. B. Frey.

Basel, den 4. Juli 1969

Der Dekan:
Prof. Dr. H. Trümpy

UNIV.
LEIDEN
BIBL.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Einleitung	1
I. Kapitel: Zum Problem einer wachstumsgerechten Konjunkturpolitik	2
I. Die antizyklische Konjunkturpolitik	2
A. Historischer Rückblick	2
B. Die Kriterien der antizyklischen Konjunkturpolitik	3
C. Der Anwendungsbereich der antizyklischen Konjunkturpolitik	8
II. Konjunkturpolitik in Zeiten beschleunigten Wirtschaftswachstums	10
A. Das Verhältnis von Wachstum und Konjunktur in einer langfristigen Wachstumsphase	10
1. Der Konjunkturzyklus in der wachsenden Wirtschaft	10
2. Konjunkturschwankungen und Wachstumsstörungen	11
3. Die Antinomie von konjunktur- und wachstumspolitischen Zielsetzungen	12
B. Preisstabilisierung - Hauptanliegen der heutigen Konjunkturpolitik	13
1. Wachstum oder Preisstabilität - eine echte Alternative?	13
2. Die Bedeutung der Lohnentwicklung	16
II. Kapitel: Die Grenzen der traditionellen Stabilisierungspolitik	21
I. Die "Erfolge" der traditionellen Stabilisierungspolitik in den letzten 20 Jahren	21
II. Die Fragwürdigkeit der kurzfristigen Nachfragebeschränkung in einer langfristig wachsenden Wirtschaft	30

Seite

1. Das komplementäre Verhältnis zwischen privaten und öffentlichen Investitionen in einer langfristigen Wachstumsphase 30
2. Beschränkte Möglichkeiten einer antizyklischen Beeinflussung der Investitionen 38
a. Im öffentlichen Bereich 38
b. Im privaten Bereich 39
3. Die Gefahren einer durch restriktive Massnahmen erzwungenen Investitionsdrosselung 45
B. Die wandelnde Bedeutung des Konsums in einer langfristig wachsenden Wirtschaft 48
1. Der private Konsum 48
a. Die veränderte Stellung des Verbrauchers 48
b. Die Bestimmungsgründe des Verbrauchs 51
c. Die konjunkturpolitischen Konsequenzen 57
2. Der öffentliche Konsum 59
C. Die Bedeutung der zwischenstaatlichen Verflechtungen 60
III. Ergebnisse und Konsequenzen der bisherigen Untersuchung 65

III. Kapitel: Die mittelfristige Wirtschaftspolitik der EWG und die Möglichkeiten einer wachstumsgerechteren Konjunkturpolitik 69
I. Ansatzpunkte einer übernationalen Konjunkturpolitik 69
A. Die vertraglichen Bestimmungen 69

Seite

B. Die Programmierungskonzeption 70
1. Die ursprüngliche Konzeption 70
2. Die modifizierte Konzeption 72
C. Bedenken an der Realisierung der angestrebten Koordinierung 74
II. Massnahmen zur Verbesserung der Konjunkturdiagnose 76
A. Die Durchführung monatlicher Konjunkturbefragungen 76
B. Die Erstellung jährlicher Wirtschaftsbudgets 78
III. Konjunkturpolitische Vorschläge 80
A. Eine mittelfristig konzipierte Finanzplanung 81
1. Ueber die Notwendigkeit einer mittelfristigen Finanzplanung 81
2. Die konjunkturpolitische Bedeutung einer mittelfristigen Finanzplanung 84
B. Eine gesamtwirtschaftlich orientierte Einkommenspolitik 87
1. Die Notwendigkeit einer Erweiterung der Lohnpolitik 87
2. Die konjunkturpolitische Bedeutung einer Einkommenspolitik 90

Literaturverzeichnis 93

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41546026_0051

Einleitung

Bis Ende der fünfziger Jahre glaubte man mit den aus der grossen Weltwirtschaftskrise gewonnenen konjunkturpolitischen Erkenntnissen zur Aufrechterhaltung eines hohen Beschäftigungsgrades auch über die Instrumente zu verfügen, mit denen die hohen Zuwachsraten der Nachkriegszeit aufrecht erhalten werden konnten. Man war deshalb in der stabilisierungspolitischen Diskussion vor allem bestrebt, die Bedeutung einer expansiv wirkenden Konjunkturpolitik hervorzuheben und auf die Möglichkeiten hinzuweisen, die sich daraus ergaben, um einer hereinbrechenden Krise zu begegnen.

Die mit dem anhaltenden Wachstumsprozess einhergehenden Preisniveauerhöhungen, welche insbesondere nach 1960 in noch verstärkterem Masse aufgetreten sind, haben allerdings die konjunkturpolitische Aufgabenstellung verändert. An Stelle der Sicherung der erreichten hohen Zuwachsraten ist das Anliegen der Preisstabilisierung in den Vordergrund getreten und hat die meisten Regierungen der westlichen Industrienationen veranlasst, eine restriktive Politik zu betreiben. Dieser Kampf gegen die schleichende Inflation mit den herkömmlichen Mitteln der antizyklischen Konjunkturpolitik hat jedoch nirgends den erhofften Erfolg gezeitigt, sondern vielmehr zu unerwünschten wirtschaftlichen Rückschlägen geführt.

Aufgabe dieser Arbeit soll es sein, die Grenzen des traditionellen Instrumentariums in den heutigen Stabilisierungsbestrebungen aufzuzeigen sowie die Möglichkeiten einer wachstumsgerechten Konjunkturpolitik zu untersuchen, die sich aus dem Programm zur mittelfristigen Wirtschaftspolitik der EWG ergeben.

I. K a p i t e l

Zum Problem einer wachstumsgerechten Konjunkturpolitik

I. Die antizyklische Konjunkturpolitik:

A. Historischer Rückblick:

Obschon die Ursachenforschung der konjunkturellen Wechsellagen relativ früh betrieben wurde - erste Beispiele datieren aus dem 19. Jahrhundert -, ist die Forderung nach einer aktiven Konjunkturpolitik mit dem Ziel, Konjunkturbewegungen mit Hilfe von wirtschaftspolitischen Massnahmen zu stabilisieren, erst in den letzten drei Jahrzehnten als Folge der grossen Weltwirtschaftskrise voll anerkannt worden. Dies mag einmal daran gelegen haben, dass die meist monokausalen Erklärungen der Konjunkturbewegungen zu vage und zu wenig überzeugend wirkten, um daraus die notwendigen konjunkturpolitischen Folgerungen zu ziehen. Zudem gewährte die bis in die dreissiger Jahre hinein vorherrschende liberale Gesinnung wenig Spielraum für konjunkturpolitische Interventionen.

Erst die Weltwirtschaftskrise der dreissiger Jahre liess Zweifel am Automatismus der Selbstheilung einer krisenbehafteten Marktwirtschaft aufkommen, und es entstanden allmählich die theoretischen Grundlagen für eine aktive Konjunkturpolitik, deren Merkmale darin bestanden, durch Vermehrung der Ausgaben sowohl auf Seiten des Staates als auf Seiten der Unternehmer und Haushalte einer beginnenden Depression entgegenzuwirken.

Nachdem die befürchtete und oft prognostizierte Nachkriegsdepression ausblieb und im Gegenteil die meisten Volkswirtschaften der westlichen Hemisphäre einen unerwarteten wirtschaftlichen Aufschwung verzeichneten, überlegte man sich,

ob die Konjunkturpolitik, neben der Bekämpfung von Krisen, nicht auch die Dämpfung von Konjunkturüberhitzungen einzuschliessen hätte, da man zum Schluss kam, dass auch eine unkontrollierte Hochkonjunktur Gefahren in sich berge, die das Wirtschaftsgefüge erheblich erschüttern können. Auf diese Weise wurde der Grundsatz der antizyklischen Konjunkturpolitik konzipiert, eine Politik, die je nach der gegebenen Konjunkturlage, das eine Mal fördernd, das andere Mal bremsend auf die Wirtschaftstätigkeit Einfluss nahm.

B. Die Kriterien der antizyklischen Konjunkturpolitik

Halten wir fest, dass ursprünglich die Konjunkturpolitik eine Krisenpolitik mit der Absicht darstellte, Nachfrageschrumpfungen zu vermeiden und zu überwinden, so hatte die erweiterte Konzeption dieser Politik zum Ziel, die für die Hochkonjunktur typische Uebernachfrage in Schranken zu halten.

Wurden demnach einerseits in der Depression der Nachfragerückgang, andererseits in der Hochkonjunktur der Nachfrageüberhang als die entscheidenden Merkmale des Konjunkturablaufs betrachtet, so lag es nahe, die Stabilisierung allein durch eine Beeinflussung der Nachfragegrössen und ihrer Komponenten anzustreben. Zu diesem Zweck wurde ein Katalog von möglichen Massnahmen zusammengestellt, die sich, dem alten Symmetrieglauben entsprechend, sowohl zur Bekämpfung von Rezessionen als auch zur Dämpfung von konjunkturellen Ueberhitzungen gleichermassen hätten eignen sollen. In der Praxis jedoch stellte sich bald heraus, dass diese Symmetrie nicht funktionierte, indem die kontraktive und die expansive Anwendung derselben Massnahme nicht mit demselben Erfolg die gewünschte Beeinflussung des Wirtschaftsablaufs herbeiführte. Zudem zeigte sich auch, dass aus der Fülle der möglichen Massnahmen eine nur beschränkte Anzahl effektiv angewandt werden konnte.

So fielen einmal alle Eingriffe in die persönliche Sphäre, mit der Absicht direkte Vorschriften für die Privatwirtschaft zu erlassen, weg, da sie mit den Grundsätzen einer demokratisch konzipierten Staatsverfassung in Widerspruch standen. Andere Massnahmen wiederum schieden wegen der Unmöglichkeit einer raschen Manipulation aus, und nicht zuletzt stiess eine Reihe sehr wirkungsvoller Instrumente auf Widerstand bei verschiedenen Interessengruppen, so dass ihre Anwendung aus politischen Gründen nicht in Frage kam. Was schliesslich geblieben ist, sind die Instrumente der Geld-, Kredit- und Finanzpolitik, wie beispielsweise die Mindestreserven-, die Offenmarkt- und die Diskontpolitik, Veränderung der Abschreibungsmodalitäten, Einschränkung der Kreditbereitschaft der Banken, Moral Suasion, Gentlemen's Agreements sowie Steuer- und Ausgabenpolitik.

Wie Tabelle 1 nochmals verdeutlicht, sind alle diese Instrumente aber nur geeignet, auf die Nachfrage und ihre Komponenten einzuwirken. Eine Politik der Nachfragebeeinflussung, die bezweckt, bei rückläufiger Konjunktur die teilweise brachliegenden Kapazitäten durch Nachfragespritzen wieder in Gang zu setzen und umgekehrt versucht, bei überbordender Konjunktur durch Beschneiden der Nachfrage das Gleichgewicht an das Angebot wiederherzustellen, basiert auf der Annahme eines mehr oder weniger konstanten Produktionspotentials. Dieses Denken in stationären Zuständen stellt ein zusätzliches Merkmal des traditionellen antizyklischen Konzepts dar.

Hinzu kommt als weiteres Charakteristikum der antizyklischen Konjunkturpolitik ihr zeitlicher Wirkungsbereich. Bekanntlich hat Lord Keynes in seiner Beschäftigungstheorie ausschliesslich die kurzfristigen Wirkungen seiner konjunkturpolitischen Massnahmen auf den Wirtschaftsablauf berücksichtigt. Auch im erweiterten Konzept der generellen Ausgleichsmassnahmen konjunktureller Schwankungen wird versucht, eine herein-

Tabelle 1: Das traditionelle Instrumentarium der auf die Beeinflussung der Nachfrage ausgerichteten antizyklischen Konjunkturpolitik

Massnahmen	Art des Einsatzes in Zeiten übersteigerter Konjunktur	Primäres Ziel	Unmittelbar davon betroffene Nachfragekomponenten
I. Geld- und Kreditpolitik			
a) Diskontpolitik	Erhöhung des Diskontsatzes	Verteuerung des Bankenkredites	Investitionen
b) Offenmarktpolitik	Verkauf von Staatspapieren an die Banken	Einschränkung des Kreditpotentials der Banken durch Verminderung ihrer Liquidität	Investitionen
c) Mindestreservenpolitik	Erhöhung der Mindestreserven der Banken	Einschränkung des Kreditspielraums der Banken	Investitionen
d) Selektive Kreditpolitik	Verkürzung der Tilgungsfristen und Erhöhung der Anzahlungen bei Hypotheken und Abzahlungsgeschäften usw.	Quantitative Begrenzung des Kreditvolumens für bestimmte Investitionszwecke, Beschneidung des Konsumkredites	Investitionen Privater Konsum
e) Administrative Zwangsmassnahmen	Emissionsverbot. Einführung der Bewilligungspflicht für Aktien- und Obligationenemissionen. Kreditrationierung.	Direkte Kontrolle und zwangsweise Drosselung der Möglichkeiten einer Fremdfinanzierung von Investitionen	Investitionen

Massnahmen	Art des Einsatzes in Zeiten übersteigerter Konjunktur	Primäres Ziel	Unmittelbar davon betroffene Nachfragekomponenten
f) Verhaltensempfehlungen sowie freiwillige Vereinbarungen kreditpolitischer Natur	Appelle an die Banken, in ihrer Kreditpolitik Zurückhaltung zu üben, Gentlemen's Agreements zwischen den Banken	Freiwillige Einschränkung der Kreditbereitschaft der Banken	Investitionen
II. Finanzpolitik			
a) Steuerpolitik	Erhöhung der Steuersätze sowie Verschärfung der Steuerprogression bei: 1. Einkommenssteuern 2. Verbrauchsteuern 3. Gewinnsteuern	Drosselung der privaten Konsumnachfrage Beschränkung der Selbstfinanzierung der Unternehmungen	Privater Konsum Investitionen
	Verschärfung der Abschreibungsmodalitäten und Gewinnermittlungsvorschriften	Beschränkung der Möglichkeiten der Selbstfinanzierung	Investitionen
	Ermöglichung steuerbegünstigter Investitionsrücklagen	Anreiz zur Zurückstellung von Investitionen auf spätere Zeiten	Investitionen
	Einführung neuer Steuern: 1. Uebergewinnsteuern, Investitionssteuern	Erschwerung der Selbstfinanzierung oder direkte steuerpolitische Benachteiligung neuer Investitionen	Investitionen

Massnahmen	Art des Einsatzes in Zeiten übersteigerter Konjunktur	Primäres Ziel	Unmittelbar davon betroffene Nachfragekomponenten
	2. Exportsteuern	Dämpfung eines Exportbooms und der damit verbundenen Nachfrage der Exporteure auf dem Inlandmarkt	Exporte und Investitionen
b) Ausgabenpolitik	Verringerung der regulären Staatsausgaben (Personal- und Sachausgaben, Subventionen usw.)	Beitrag zur Eindämmung des allgemeinen Nachfrageüberhanges	Staatliche Nachfrage
	Zurückstellung öffentlicher Investitionsvorhaben auf Zeiten nachlassender Konjunktur	Direkte Beschränkung des öffentlichen Investitionsvolumens	Investitionen

Quelle: F. Kneschaurek, Konjunkturpolitik in Zeiten rascher Wirtschaftsexpansion, in: Wirtschaft und Recht, Heft 1, 1962, 14. Jg., S. 65 ff.

brechende Krise oder eine im Ueberborden begriffene Hochkonjunktur rasch und effektvoll zu beseitigen, ohne dabei der langfristigen Entwicklung Rechnung zu tragen.

C. Der Anwendungsbereich der antizyklischen Konjunkturpolitik:

Den Eigenschaften zu Folge - kurzfristige Beeinflussung der Nachfrage, konstante Produktionskapazität - erstreckt sich der Anwendungsbereich der herkömmlichen antizyklischen Konjunkturpolitik auf den Zustand einer stationären Wirtschaft, die gekennzeichnet ist durch kurzfristige Auf- und Abwärtsbewegungen bei einem mehr oder weniger konstanten Sozialprodukt, wo es, mit anderen Worten, darum geht, die kurzfristigen Ausschläge um einen horizontal verlaufenden Trend zu stabilisieren.

Eine solche Situation war in der Zwischenkriegszeit, als die Grundlagen einer aktiven Konjunkturpolitik konzipiert wurden, gegeben. Die konjunkturellen Aufschwungs- und Depressionsperioden verliefen damals ziemlich ausgeglichen. Von Wachstum war wenig zu verspüren. Die Grösse der Märkte für Güter und Dienstleistungen blieb weitgehend unverändert. Die Aufwendungen des Staates für Infrastruktur verhielten sich, verglichen zu heute, in bescheidenem Rahmen. Das Verkehrsvolumen konnte mit den bestehenden Anlagen bewältigt werden, und die in den meisten Ländern beobachtete stagnierende oder nur mässig zunehmende Bevölkerung machte auch keine nennenswerte Erweiterung der Schulkapazitäten notwendig. Es fehlte allgemein auch der Anreiz für eine expansive Investitions- und Absatzpolitik. Für Unternehmer und Staat stellte sich deshalb in erster Linie das Problem, die laufenden Dispositionen den kurzfristigen Konjunkturlagen anzupassen, und dazu war die antizyklische Konjunkturpolitik eine überaus effektvolle und begrüssenswerte Wirtschaftspolitik (1).

(1) Vgl. F.Kneschaurek, Symptom- oder Ursachenbekämpfung in: Gotthard-Brief, Nr. 297, Februar 1964.

Heute jedoch finden wir eine Situation vor, die mit den für die Zwischen- und unmittelbare Nachkriegszeit typischen Verhältnissen überhaupt nichts mehr gemeinsam hat. Die Entfachung langfristiger Wachstumskräfte, die in der Zwischenkriegszeit weitgehend erlahmt waren, haben einen seit bald 20 Jahren dauernden Wachstumsprozess eingeleitet, der an Intensität und Stärke denjenigen der grossen Industrialisierungswellen des 19. Jahrhunderts übertrifft. Man denke etwa, um nur einige Beispiele zu nennen, an die geburtenstarken Jahrgänge der Nachkriegsjahre, die grosse Investitionen, vor allem im öffentlichen Sektor, notwendig machten, an die Konsequenzen der Durchschnittseinkommenserhöhungen, die sowohl quantitative als auch qualitative Veränderungen der Konsumausgaben zur Folge hatten sowie an die kolossale Zunahme des Verkehrsvolumens.

Dieser Expansionsprozess hat die Wirtschaftsstruktur grundlegend geändert und sowohl die Privatwirtschaft als auch den Staat vor eine neue, veränderte wirtschaftspolitische Situation gestellt. Nicht mehr Stabilisierung der hektischen Konjunkturschwankungen, sondern Stabilisierung des langfristigen Wachstumspfades ist heute die vordringlichste Aufgabe der Wirtschaftspolitik und im Besonderen der Konjunkturpolitik als integrierter Bestandteil einer nach langfristigen Gesichtspunkten orientierten Wirtschaftspolitik.

Es stellt sich nun die Frage, wieweit das Konzept der kurzfristigen antizyklischen Konjunkturpolitik den Erfordernissen einer wachstumsgerechten Konjunkturpolitik noch entspricht, wo es nicht mehr darum geht, eine Depression zu überwinden, sondern einen Zustand der Prosperität langfristig zu stabilisieren, ohne dass dabei kumulative Expansions- oder Kontraktionsprozesse ausgelöst werden.

II. Konjunkturpolitik in Zeiten beschleunigten Wirtschaftswachstums

A. Das Verhältnis von Wachstum und Konjunktur in einer langfristigen Wachstumsphase

1. Der Konjunkturzyklus in der wachsenden Wirtschaft

Im Gegensatz zu früher wird der Wechsel zwischen Aufschwung und Niedergang nicht mehr schicksalhaft hingenommen. Entscheidend für die heutige Situation ist vielmehr ein konjunkturelles Bewusstsein, welches sich darin ausdrückt, dass sich die Wirtschaftssubjekte viel ausgeprägter am langfristigen Trend orientieren und schon bei geringen Abweichungen wirtschaftspolitische Gegenmassnahmen verlangen.

Die konjunkturellen Prozesse sind denn auch in der Vergangenheit in Aenderungen der jährlichen Zuwachsraten der Hauptvariablen in Erscheinung getreten. Ob es, angesichts dieser Tatsachen, noch sinnvoll ist, von einem Konjunkturzyklus zu sprechen, soll dahingestellt bleiben, hingegen hat die Entwicklung der Nachkriegszeit bestätigt, dass das Konjunkturphänomen weiterhin relevant ist. Verändert hat sich lediglich seine Erscheinungsform.

Damit dürfte aber auch die oft gehörte Behauptung entkräftet sein, in einer wachsenden Wirtschaft gebe es keine Konjunkturschwankungen mehr, Konjunkturpolitik müsse man nicht mehr betreiben, und die Konjunkturtheorie sei deshalb ins Museum der Dogmengeschichte zu verfrachten (1).

---

(1) Vgl. G. Haberler, Gibt es noch einen Konjunkturzyklus?, in: Der Volkswirt, Heft 52/53, 1960, S. 69-73.

Gegen eine solche Interpretation ist zusätzlich einzuwenden, "dass eine Marktwirtschaft auf Grund ihrer Struktur, gleichgültig in welcher Entwicklungsphase sie sich befindet, für Konjunkturschwankungen anfällig ist, da zu einem erheblichen Teil die Entscheidungen über Produktion und Investitionen von privaten Unternehmern getroffen werden, der einzelne Unternehmer aber versucht, in seinen Entscheidungen, diejenigen der andern Unternehmer zu antizipieren, so dass als Folge dieser sozialpsychologischen Interdependenz die Wirtschaftslage labil ist" (1).

2. Konjunkturschwankungen und Wachstumsstörungen

Ist also die Möglichkeit grundsätzlich gegeben, dass sich um den langfristigen Trend kurzfristige Fluktuationen entwickeln können, so deutet dies auf eine wechselseitige Beziehung zwischen Konjunktur und Wachstum hin. Stellt man diese Verbindung in der Weise her, dass Konjunkturschwankungen als Wachstumsstörungen aufgefasst werden, so kann die kausaltheoretische Auslegung dieser Auffassung zweierlei bedeuten. Einmal können Konjunkturschwankungen das Wachstum stören und zu Abweichungen von der Kurve des Gleichgewichtswachstums führen. Andererseits können Störungen im Wachstum Konjunkturprozesse bewirken, wenn beispielsweise einzelne Branchen der Konsum- oder Investitionsgüterindustrie zu schnell expandieren und die möglicherweise daraus resultierenden Absatzschwierigkeiten branchenmässige und gesamtwirtschaftliche Konjunkturrückschläge einleiten (2).

---

(1) Vgl. W.A.Jöhr, Die Entwicklung der Konjunkturtheorie, Vortrag, gehalten vor der Zürcher Volkswirtschaftlichen Gesellschaft, St. Gallen 1964.

(2) Vgl. W.A.Jöhr, Gegenwartsfragen der Konjunkturtheorie, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 178, 1965, S. 52 ff.
Vgl. auch N.Kaldor, Der Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Konjunkturschwankungen, in: Konjunktur- und Beschäftigungstheorie, hrsg. von W.Weber, Köln 1967, S. 307-319.

Die Erfahrung der letzten 20 Jahre hat diese wechselseitige Beziehung bestätigt und gezeigt, dass eine Wirtschaft, die sich in einem langfristigen Wachstumsprozess befindet, in konjunktureller Hinsicht günstigere Voraussetzungen liefert. Sind somit einerseits Konjunktur- und Wachstumspolitik untrennbar miteinander verbunden, so können aber andererseits ihre Zielsetzungen je nach der gegebenen wirtschaftlichen Situation einander zuwiderlaufen.

3. Die Antinomie von konjunktur- und wachstumspolitischen Zielsetzungen

In einer Phase mässigen wirtschaftlichen Wachstums unterliegen die wirtschaftlichen, sozialen und institutionellen Rahmenbedingungen, innerhalb welcher sich der Wirtschaftsprozess abspielt, keinem grundlegenden Wandel. Die Struktur der Wirtschaft bleibt mehr oder weniger konstant. Die Wirtschaftspolitik muss sich in einer solchen Situation zum Ziel setzen, depressive Einbrüche zu überwinden und den zum Stillstand geratenen Wachstumsprozess durch geeignete Massnahmen wieder anzukurbeln. Kurzfristige Konjunkturpolitik und langfristige Struktur- und Wachstumspolitik folgen in einer solchen Phase gleichgerichteten Zielen (1).

Anders liegen die Verhältnisse im Verlauf einer längerfristigen Expansionsphase. Hier wird die Wirtschaftspolitik vor ganz andere Aufgaben gestellt, da durch den Wachstumsprozess das gesamte Gefüge der Wirtschaft in Bewegung gerät und die Bedarfs-, Produktions-, Beschäftigungs- und Einkommensstruktur sich in einem stetigen Wandel befinden (2).

---

(1) Vgl. F. Kneschaurek, Konjunkturpolitik in Zeiten rascher Wirtschaftsexpansion, in: Wirtschaft und Recht, Heft 1, 1962, 14. Jahrgang, S. 70.

(2) Vgl. J. Niehans, Strukturwandlungen als Wachstumsprobleme, in: Strukturwandlungen einer wachsenden Wirtschaft, Schrif des Vereins für Sozialpolitik, Neue Folge, Bd.30/I, 1964, S. 24 ff.

Hier gilt es in erster Linie, für eine reibungslose Anpassung an die sich ändernden Wirtschaftsbedingungen zu sorgen, und den in Gang befindlichen Wachstumsprozess ohne nennenswerte Verzögerungen sowie ohne strukturelle Fehlentwicklungen aufrechtzuerhalten. Eine derartige wachstumsorientierte Wirtschaftspolitik ist umso notwendiger, je rascher der langfristige Wachstumsprozess sich vollzieht und je grundlegender sich die Struktur der Wirtschaft verändert. In einer solchen Entwicklungsphase können aber die Ziele einer vornehmlich die Nachfrage beeinflussenden Konjunkturpolitik von den Zielen der langfristigen Wachstums- und Strukturpolitik abweichen und die Ursache ständiger Ungleichgewichte bilden.

B. Preisstabilisierung - Hauptanliegen der heutigen Konjunkturpolitik

1. Wachstum oder Preisstabilität - eine echte Alternative?

Die starke Wachstumsphase der Nachkriegszeit ist in den meisten Ländern der westlichen Welt durch eine permanente Geldentwertung gekennzeichnet. Dies hat dazu geführt, dass unter den fünf allgemein anerkannten wirtschaftspolitischen Zielsetzungen - Vollbeschäftigung, stetiges Wachstum, Preisstabilität, gerechte Einkommensverteilung, Gleichgewicht der Zahlungsbilanz - dem Stabilisierungspostulat Priorität gegeben wird. Oft wird sogar die Ansicht vertreten, dass durch eine Abschwächung des wirtschaftlichen Wachstums der Teuerung Einhalt geboten werden kann.

Hinter einer solchen Argumentation steckt unmissverständlich der Glaube an eine Wechselbeziehung zwischen der realen Wachstumsrate und der Inflationsrate einer Volkswirtschaft. Ohne dabei auf die bereits vieldiskutierte Problematik der schleichenden Inflation einzugehen, wollen wir dazu lediglich einige Punkte in Erinnerung rufen.

Dass bei Vollbeschäftigung, wenn sich die Nachfrage und das Angebot einer Volkswirtschaft dicht an der Grenze der Produktionskapazität befinden, inflationäre Tendenzen auftreten können, ist eine alte Erkenntnis. Andererseits wurde aber nachgewiesen, dass Wirtschaftswachstum auch bei sinkenden Preisen möglich ist. Die Periode von 1875 - 1895 war beispielsweise in den grossen Industrieländern eine Zeit langfristig sinkender Preise bei gleichzeitig grossen Zuwachsraten des Sozialprodukts (1).

Zudem haben Querschnitts- und Zeitvergleiche keine eindeutige Korrelation zwischen Wachstumsrate und Preisanstieg aufgezeigt (2).

Lassen demnach die mit Hilfe der Statistik erhaltenen Resultate eine Wechselbeziehung zwischen raschem Wachstum und beschleunigtem Preisanstieg als fragwürdig erscheinen, so gilt es vielmehr der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Preise sich heute relativ unabhängig von der jeweiligen konjunkturellen Situation bilden. Ein deutlicher Beweis dafür liefert die Entwicklung der Konjunktur und der Preise in den USA und zum Teil in Europa seit Ende des zweiten Weltkrieges. Während die Rezessionen anfangs der 50ger Jahre noch mit Preisrückgängen verbunden waren, lösten die Rückgänge von 1957/58 und 66/67 keine entsprechenden Beeinflussungen der Preise mehr aus, sondern im Gegenteil, trotz beachtlicher Produktionsrückgängen und steigender Arbeitslosigkeit, blieben die Preise mancherorts konstant oder stiegen sogar weiter an, womit die als ökonomische Gesetzmässigkeit betrachtete Konjunkturreagibilität der Preise in Frage gestellt und

---

(1) Vgl. A. Lebrecht, Automatische Konjunkturstabilisatoren oder bewusste Konjunkturpolitik?, Diss. St. Gallen 1966, S. 12.

(2) Vgl. J. Pfanzagl, Ueber die Parallelität von Zeitreihen, in: Metrika, Bd. 6, 1963, S. 101.
R. Ermini, Inflation und wirtschaftliches Wachstum, Diss. Basel 1965, S. 56ff.

damit eine wesentliche Voraussetzung für das Funktionieren der traditionellen Konjunkturpolitik nicht mehr gegeben ist (1).

Diese selbständige, von den Konjunkturbewegungen losgelöste Entwicklung der Preise ist dahin zu interpretieren, dass eben die Ursachen der gegenwärtigen Inflation mehr und mehr struktureller Natur sind.

Dafür sprechen mehrere Gründe: Einmal hat sich der Kapitalismus seit dem 19. Jahrhundert in eine Wirtschaftsform gewandelt, in der von Unternehmern und Gewerkschaften eine mehrheitlich monopolistische Preis- und Lohnpolitik betrieben wird. Ferner tendiert die von Branche zu Branche unterschiedliche Produktivitätsentwicklung sich preissteigernd auszuwirken, indem sich das allgemeine Lohnniveau nach der Lohngestaltung in den jeweils produktivsten Erwerbszweigen ausrichtet. Aehnliche Wirkungen haben auch die aus sozial- und gesellschaftspolitischen Gründen als notwendig erachteten Erhaltungs- und Stützungsmassnahmen, die zugunsten gewisser Branchen und Berufszweige geleistet werden. Bei der zunehmenden aussenwirtschaftlichen Verflechtung gewinnt aber auch das Phänomen der importierten Inflation immer mehr an Bedeutung, indem die Länder mit einem relativ geringen Inflationsgrad von stark inflationären Ländern infisziert werden.

Sprechen damit viele Indizien dafür, dass die Preisentwicklung sich nicht mehr ausschliesslich nach der jeweiligen konjunkturellen Situation richtet, sondern sich im Bereich struktureller Gegebenheiten vollzieht, so ist eine Politik der Inflationsbekämpfung von einer Politik der Konjunkturdämpfung zu trennen. Wohl kann die Konjunktur gedrosselt werden, nicht aber, wie die Erfahrung zeigt, damit automatisch der Teuerung langfristig Einhalt geboten werden.

---

(1) Vgl. W.Botz, Die Reagibilität der Preise in der Konjunktur, Untersuchung einer Auswahl von Preisreihen der USA von 1900-1960, Diss. Mannheim 1960.

Unter diesen Umständen hängt die Beurteilung wirtschaftspolitischer Möglichkeiten zur Inflationsbekämpfung in erster Linie davon ab, wie die Preisniveauerhöhungen verursacht werden und auf welche Weise sich sich durchsetzen.

2. Die Bedeutung der Lohnentwicklung

Im Lohnbildungsprozess der Nachkriegszeit strenge Gesetzmässigkeiten nachzuweisen, ist äusserst schwierig. Dies ist vielleicht darauf zurückzuführen, dass der Lohnbildungsprozess sich heute in einer Marktform des bilateralen Monopols abspielt, in der sich bekanntlich kein eindeutiger Gleichgewichtspreis bestimmen lässt (1).

Immerhin lässt sich vermuten, dass, wenn auch nicht genau quantifizierbar, die in der Vergangenheit aus den Kollektivverhandlungen erzielten Lohnerhöhungen nicht denjenigen entsprochen haben, die aus dem freien Spiel von Angebot und Nachfrage resultiert hätten. Die Löhne sind vielmehr, verglichen zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, überproportional gewachsen.

Oft werden allerdings die Lohnerhöhungen zur Nachfrage nach Arbeitskräften in Verbindung gebracht und dahingehend interpretiert, dass sie einzig und allein die Lage auf dem Arbeitsmarkt reflektieren und auf das im Verhältnis zur Nachfrage ungenügende Arbeitskräfteangebot zurückzuführen sind. Zweifellos hat die Angebots-Nachfrage-Konstellation auf dem Arbeitsmarkt, zusammen mit einem durch das starke Wachstum hervorgerufenen wirtschaftlichen Klima, in welchem die Unternehmer erhöhte Lohnkosten leichter auf die Preise überwälzen können und auf der andern Seite aber auch eher bereit sind, Preiserhöhungen ihrer Lieferanten hinzunehmen, den Ausgang von Lohnverhandlungen nachdrücklich beeinflusst.

(1) Vgl. Grundkriterien für die Festsetzung der Löhne und damit zusammenhängende Probleme einer Lohn- und Einkommenspoliti EWG-Studien, Reihe Sozialpolitik Nr. 19,Brüssel 1967, S. 7

Die empirische Analyse des Arbeitsmarktes in der Vergangenheit bestätigt allerdings die oben gehegte Vermutung, wonach die Angebots- und Nachfragekräfte nicht allein für die steigende Bewegung der Löhne verantwortlich sind, was daraus hervorgeht, dass die Löhne vielerorts auch in Perioden gestiegen sind, in denen kein eigentlicher Arbeitskräftemangel vorgelegen hat. Die oben erwähnte Untersuchung für den EWG-Raum, die unter anderem diese erwähnte Abhängigkeit der Zuwachsraten des Nominallohnes vom Beschäftigungsgrad anhand von sog. Phillips-Kurven darzustellen versucht, führt zu unterschiedlichen Ergebnissen. So lassen sich beispielsweise für Italien und Belgien mehr oder weniger gute Korrelationen nachweisen, was besagt, dass die Anstiegsrate des Nominallohnniveaus umso grösser ausfällt, je geringer die Reserve an Arbeitskräften ist. Für Frankreich und die Niederlande ergibt sich kein solcher Zusammenhang.

Aus den erhaltenen Ergebnissen folgert die für die Untersuchung verantwortliche Sachverständigengruppe, "dass auf kürzere Sicht gewerkschaftliche Lohnpolitik und/oder staatliche Reglementierung der Lohnbildung dazu führen können, dass sich die Lohnsätze von ihren durch Angebot und Nachfrage bestimmten Gleichgewichtswerten entfernen, oft sogar weit entfernen. Auf längere Sicht hingegen setzen sich die Marktkräfte durch und gebieten der Macht der Gewerkschaften und den staatlichen Interventionen Einhalt" (1).

Erweist sich demnach der Zusammenhang zwischen Lohnentwicklung und Beschäftigungsgrad auf kürzere Sicht als viel zu unsicher, um darauf eine befriedigende Stabilisierungspolitik begründen zu können, gibt es, mit anderen Worten ausgedrückt, keinen bestimmten Beschäftigungsgrad, der eine mit Preisstabilität vereinbarte Lohnentwicklung garantieren würde, so muss die Nominallohnentwicklung nach andern Abhängigkeiten untersucht werden.

---

(1) Vgl. EWG-Studien, a.a.O., S. 71.

Ein wesentlicher Faktor für einen bestimmten trendmässigen Anstieg des Nominallohnniveaus ist die vielerorts konstatierte Tendenz einer gleichmässigen Verbreitung von Lohnerhöhungen nicht nur innerhalb jeder Branche, sondern auch innerhalb der gesamten Volkswirtschaft, auch wenn die Kollektivverhandlungen zwischen Vertretern stattgefunden haben, die nur einen Teil der betreffenden Branchen repräsentieren. Sind dazu noch die Tariflohnsätze in den einzelnen Bereichen nach unten erstarrt, ein für die heutige Situation typisches Phänomen, und müssen sich die für eine dynamische Wirtschaft charakteristischen Strukturwandlungen, wie beispielsweise die intersektoralen Wanderungen von Arbeitskräften, in der Weise vollziehen, dass die Lohnsätze in den wachstumsbegünstigsten Bereichen steigen, so hat eine solche Verschiebung in der Lohnpyramide zugunsten sog. Schrittmacherbranchen alsbald ein Nachziehen in den andern Wirtschaftszweigen zur Folge, und es resultiert daraus ein allgemeines Ansteigen des Nominallohnniveaus in der gesamten Volkswirtschaft (1).

Es ist übrigens interessant, die wichtigsten Lohnverhandlungen der Vergangenheit einmal zurückzuverfolgen und dabei festzustellen, dass die Verhandlungen zwischen den Tarifpartnern meist erst dann zu einer Einigung geführt haben, nachdem nicht mehr um Argumente, wie Lebenshaltungskosten, Gewinne, Produktivitäten etc., gestritten wurde, sondern die Diskussion auf die in andern Branchen erzielten Lohnerhöhungen einzutreten begann (2).

---

(1) Je mehr die Unternehmer sich dieses Sachverhaltes bewusst werden, umso larger beginnen sie überhaupt gegen Lohnerhöhungen zu reagieren. Sie versuchen dafür vielmehr sich mit Preiserhöhungen dagegen abzusichern.

(2) Vgl. OECD-Studie, The Problem of Rising Prices, Paris 1961 S. 45ff.

Einige Bedeutung für die Erklärung eines trendmässigen Anstiegs des Lohnniveaus hat auch der triviale Tatbestand, dass man sich an die unmittelbar nach dem 2. Weltkrieg, während der Periode des Wiederaufbaus und während des Koreabooms, realisierten Lohnerhöhungen gewöhnt hat und dadurch für die Gewerkschaften die Verpflichtung entstand, ständig neue Erfolge an der Lohnfront zu erzielen, um so eine Reduktion ihrer Mitgliederbestände zu vermeiden. Zusätzlich mag bei den gewerkschaftlichen Lohnforderungen auch das Motiv einer Verbesserung der Volkseinkommensverteilung zugunsten der Lohnempfänger, zumindest bis anfangs der 60er Jahre, eine nicht unwichtige Rolle gespielt haben.

Sind also einerseits von der exzessiven Lohnentwicklung der Nachkriegszeit wesentliche Impulse auf die permanente Geldwertinstabilität ausgegangen, reflektieren aber andererseits die erzielten Lohnerhöhungen nicht allein die Angebots-/Nachfrage-Konstellation auf dem Arbeitsmarkt, so werden einer mit den klassischen Instrumenten praktizierten Konjunkturpolitik insofern Grenzen gesetzt, als eine durch geld- und fiskalpolitische Massnahmen gedrosselte Gesamtnachfrage wohl den Arbeitsmarkt entspannt, nicht aber dadurch automatisch auch der trendmässigen Nominallohnerhöhung Einhalt gebietet.

Vielmehr wird ein Nachlassen der Anspannung auf dem Arbeitsmarkt einen Abbau des sog. "wage-drifts", d.h. eine Annäherung des Effektivlohnes an den Tariflohn, zur Folge haben. Ein solcher Abbau bedeutet aber nicht mehr als ein Augenblickseffekt und gibt keinerlei Garantie für einen Rückgang der trendmässigen Zuwachsraten. Hinzu kommt, dass eine bewusste Verminderung des Beschäftigungsgrades aus verschiedenen Gründen, einer wachstumsgerechten Stabilisierungspolitik zuwiderlaufen.

Aus diesem kurzen lohnpolitischen Exkurs ziehen wir erneut den Schluss, dass es unmöglich ist, die gesteckten wirtschaftspolitischen Ziele Preisstabilität, Vollbeschäftigung

und gerechte Einkommensverteilung bei befriedigendem Wachstum simultan mit Hilfe der "klassischen" konjunkturpolitischen Instrumente zu erreichen, sondern dass es dazu einer Reihe von Ergänzungen bedarf, wie beispielsweise einer mittelfristig konzipierten Lohn- und Einkommenspolitik.

Halten wir also fest: Nachdem sich in der Nachkriegszeit kein eigentlicher Konjunkturzyklus mehr nachweisen lässt, wie ihn Schumpeter für die Aufschwungsphase des Kondratieff-Zyklus beschrieben hat, sondern die Phasen steigender Konjunktur überwiegen, während umgekehrt Konjunkturrückschläge nur von relativ kurzer Dauer und Stärke gewesen sind, und nachdem es sich auch gezeigt hat, dass Preise und Lohnsätze nicht mehr wie zu Zeiten der Goldwährung flexibel und reagibel sind, fallen damit eine Reihe von Bedingungen weg, die für ein wirksames Funktionieren der traditionellen Konjunkturpolitik eine wesentliche Voraussetzung gebildet haben. Dadurch werden einer erfolgreichen Anwendung des herkömmlichen konjunkturpolitischen Instrumentariums enge Grenzen gesetzt. Diesen Sachverhalt wollen wir im folgenden etwas eingehender erörtern.

II. K a p i t e l

Die Grenzen der traditionellen Stabilisierungspolitik

I. Die "Erfolge" der traditionellen Stabilisierungspolitik in den letzten 20 Jahren:

Wenn auch die wirtschaftliche Entwicklung in Europa, gesamthaft betrachtet, seit dem 2. Weltkrieg durch ein kontinuierlich wachsendes Sozialprodukt mit mehr oder weniger leichten Abweichungen vom langfristigen Trend charakterisiert ist, so darf dieser Sachverhalt nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Entwicklung in den einzelnen Ländern ganz unterschiedlich verlaufen ist.

Danach weist die englische Wirtschaft die höchste Frequenz an Schwankungen auf, wenngleich sich die Ausschläge der Schwankungen nach oben und nach unten in relativ engen Grenzen vollzogen haben. Auch für Frankreich zeichnet sich ein ziemlich ausgeprägter Verlauf an Schwankungen ab, der allerdings durch eine gewisse Regelmässigkeit gekennzeichnet ist, nämlich durch 4-jährige Boom- und 2-jährige Rezessionsperioden. Die wirtschaftliche Entwicklung in den Benelux-Ländern, die in starkem Masse von Veränderungen der wirtschaftlichen Aktivität in den grossen europäischen Industrienationen abhängig ist, zeigt ebenfalls eine Tendenz relativ regelmässiger Schwankungen. Einzig für Deutschland und teilweise für Italien, die beide in Europa das bei weitem grösste Wachstum realisiert haben, trifft die für Gesamteuropa beobachtete relative Kontinuität des wirtschaftlichen Wachstums zu.

Trotz dieser von Land zu Land unterschiedlichen Intensität an Abweichungen vom langfristigen Trend lassen sich einige gemeinsame Entwicklungsphasen, die sich in allen Industrienationen Europas in mehr oder weniger ausgeprägter Form widerspiegeln, herauskristallisieren. So zeichnen sich beispielsweise in den Jahren 1950, 1954-Anfang 1955, 1959-Mitte 1960,

1963 -Ende 1964 und Mitte 1965 -Mitte 1966 ausgesprochene Boomperioden mit überdurchschnittlich hohen Preissteigerungen ab, denen meist rezessive Einbrüche folgten, die zu einer merklichen Verlangsamung der Wachstumsraten und zu Rückgängen in der Produktion geführt haben, wie etwa in den Jahren 1951-1952, Ende 1957 -Ende 1959 und Ende 1966 -Ende 1967. Inwieweit zwischen den von den Regierungen getroffenen konjunkturpolitischen Massnahmen zur Bekämpfung der aus den konjunkturellen Ueberhitzungen resultierenden Preissteigerungen sowie Zahlungsbilanzungleichgewichte und den konstatierten Rezessionen ein Zusammenhang besteht, soll die folgende knappe Uebersicht veranschaulichen.

Als Folge des Ausbruchs des Koreakrieges entwickelte sich gegen Ende der 50ger Jahre eine umfangreiche, spekulative Konsumgüternachfrage, die einen allgemeinen Preisanstieg auslöste. Die dadurch veränderten Austauschrelationen führten, zusammen mit einer Reihe von Importkontrollen, zu einem Rückgang der Exporte, im Speziellen nach den Entwicklungsländern. Dieser Exportrückgang, der sich unmittelbar auf die industrielle Produktion auszuwirken begann, trat aber schon gegen Ende 1950 ein, also zu einer Zeit, als die Preise noch stark im Steigen begriffen waren. Ungeachtet dieses bereits in Gang befindlichen kontraktiven Prozesses, versuchte man gleichzeitig von Seiten der Regierungen mit einer restriktiven Geld- und Kreditpolitik, das allgemeine Ansteigen des Preisniveaus zu kontrollieren. Die getroffenen Massnahmen, die in den meisten Fällen erst anfangs 1951 in Kraft traten, entsprachen jedoch nicht mehr dem effektiven Sachverhalt, sondern ihr dämpfender Einfluss auf die Nachfragekomponenten wirkte sich kumulierend auf den bereits in Gang befindlichen Kontraktionsprozess aus, woraus sich dann Mitte 1951 eine eigentliche Rezession mit fühlbaren Produktionsrückgängen entwickelte.

Aus der nachfolgenden Erholungsphase resultierte alsbald wieder ein erneuter intensiver Nachfragedruck, der sich in überdurchschnittlich hohen Zuwachsraten der Nachfragekomponenten manifestierte. So betrugen beispielsweise die Zuwächse

im EWG-Raum zu laufenden Preisen und Wechselkursen zwischen 1953-55 rund 20% für die Bruttoanlageinvestitionen, 29% für Exporte und 21% für Importe sowie 14% für den privaten Verbrauch. Erhöhte Preissteigerungen und Zahlungsbilanzungleichgewichte waren erneut die Konsequenzen davon. Dies machte sich in einigen Ländern bereits gegen Ende 1954 bemerkbar, und man versuchte ihnen mit Hilfe einer herkömmlichen Restriktionspolitik zu begegnen. Die nachfolgende Uebersicht zeigt in verschiedenen Ländern einige der getroffenen Massnahmen:

Bundesrepublik Deutschland:

Kreditpolitik:

Mai	1955:	Erhöhung des Diskontsatzes von 3 auf 3,5%; Verkauf von Staatswechseln und Obligationen im Wert von 2 Mia. DM.
Sept.	1955:	Erhöhung der Mindestreserven um 1%
Jan.	1956:	Erhöhung des Diskontsatzes von 3,5 auf 4,5%
Mai	1956:	Erhöhung des Diskontsatzes von 4,5 auf 5,5%
Mai	1957:	Erhöhung der Mindestreserven um 1%

Andere Massnahmen:

Aug.	1957:	Reduktion der Importzölle auf Industrieprodukte um 25%

Frankreich:

Kreditpolitik:

Juli	1956:	Verschärfung der Bedingungen im Abzahlungsgeschäft
April	1957:	Erhöhung des Diskontsatzes von 3 auf 4%
Febr.	1958:	Plafonierung der kurz- und mittelfristigen Kredite auf dem Niveau von Ende 1957

Steuerpolitik:

Juli 1956: Einführung neuer indirekter Steuern
April 1958: Plafonierung des Budgets für das Jahr 1958
Juli 1958: Einführung einer 2%igen Gewinnsteuer für Aktiengesellschaften, Erhöhung und Einführung neuer Luxussteuern

Andere Massnahmen:

Aug. 1957: Einführung einer allgemeinen Preiskontrolle

Niederlande:

Kreditpolitik:

März 1954: Festlegung eines Mindestreservensatzes von 5% auf der Grundlage eines Gentlemen's Agreement
Febr. 1956: Erhöhung des Diskontsatzes von 2,5 auf 3%
Juli-Aug. 1956: Erhöhung des Diskontsatzes von 3 auf 5%

Steuerpolitik:

Okt. 1955: Verschärfung der Steuerprogression der Industriegesellschaften
Jan. 1957: Reduktion der Staatsausgaben um 760 Mio. Kronen

Andere Massnahmen:

Ende 1956: Preisfixierungen für bestimmte Produkte
Jan. 1957: Appelle an Gewerkschaften zur Mässigung der Lohnforderungen sowie an Unternehmer zur Einschränkung der Investitionsvorhaben (1).

---

(1) Für eine detaillierte, vollständige Zusammenstellung anderer Länder vgl. Le problème des hausses de prix, Hrsg. OECD, Paris 1961, S. 241-310.

Während die meisten Regierungen darum bemüht waren, die unerwünschten Nebenwirkungen dieses neuen Booms zu beseitigen, vollzog sich gleichzeitig, jedoch unabhängig davon, ein bedeutender, zum Teil technisch bedingter Wandel im Nachfrageverhalten nach sehr wichtigen Produkten, nämlich nach Kohle und Textilien, was in den entsprechenden Branchen zu stagnierender Produktion und einem Nachlassen der Investitionstätigkeit führte. Dieser branchenmässige Konjunkturumschwung wirkte sich in einer dämpfenden Weise auf die andern Bereiche aus; dazu stellte sich, durch die Preissteigerungen hervorgerufen, die trotz der getroffenen konjunkturpolitischen Massnahmen weiter wirksam waren, ein relativer Exportrückgang ein, der abermals die nachlassende Investitionstätigkeit beeinflusste, so dass bereits Ende 1955 die Boomspitze dieser Aufschwungsphase erreicht war, zu einem Zeitpunkt also, in welchem die meisten Regierungen erst begannen, mit restriktiven Massnahmen die Konjunkturüberhitzung in Schranken zu halten.

Wie aus der chronologischen Uebersicht hervorgeht, wurden die meisten konjunkturpolitischen Massnahmen zwischen 1955 und 1957 getroffen und fielen somit mit einer rückläufigen Nachfrageentwicklung zusammen. Deshalb ist auch die Rezession von 1957-58, ähnlich wie diejenige von 1951-52, zu einem wesentlichen Teil auf die kumulativ wirkende Restriktionspolitik zurückzuführen.
Nach 1958 zeichnete sich vorerst zwischen den einzelnen westeuropäischen Ländern eine Phasenverschiebung der Konjunkturwellen ab. So profitierte beispielsweise die BRD in den Jahren 1959 und 1963, als die interne Expansion zu erlahmen drohte, von einer verstärkten Auslandnachfrage und erhielt dadurch neue Wachstumsimpulse; in umgekehrter Weise wirkte der Aufschwung in der BRD 1964/65 der Konjunkturabschwächung in Frankreich und insbesondere in Italien entgegen. Diese Gegenläufigkeit der Konjunkturen innerhalb Westeuropas dauerte bis Anfang 1966. Zu diesem Zeitpunkt wurde in Westeuropa eine merkliche Verlangsamung des wirtschaftlichen

Wachstums spürbar, die teilweise die Folge einer erneuten restriktiven Wirtschaftspolitik war, zu der sich die meisten Industrieländer durch den starken Preisanstieg und vereinzelt auch durch Zahlungsbilanzsorgen im Jahre 1965 veranlasst gesehen hatten. Diese Abschwungstendenzen verstärkten sich wechselseitig über die Grenzen hinweg und fielen gleichzeitig mit einem vorübergehenden Stillstand der nordamerikanischen Industrieproduktion zusammen, woraus dann eine weltweite Konjunkturabschwächung resultierte.

Die Konjunkturabschwächung in Europa war massgebend durch die Entwicklung in der BRD geprägt, fand doch dort ein rezessiver Einbruch statt, wie es einen solchen seit 1950 in keinem der grossen westeuropäischen Industrieländer mehr gegeben hat. Ein für Deutschland überdurchschnittlich starker Preisanstieg (über 4%) sowie eine zunehmende Verschlechterung der Finanzlage des Staatshaushaltes (ein Finanzierungsdefizit von über 2 Mrd. DM) im Jahre 1965 gaben den Ausschlag für eine Erhöhung des Diskontsatzes im August 1965 von 3½ auf 4% sowie für Einschränkungen und Rückstellungen von Infrastrukturvorhaben, die zusammen einen Rückgang der privaten und öffentlichen Investitionsnachfrage auslösten und einen eigentlichen Schrumpfungsprozess einleiteten. Von saisonalen Schwankungen abgesehen, gingen die Inlandsbestellungen beim Maschinenbau bereits im Frühjahr 1965, die Baugenehmigungen im Hochbau und die öffentlichen Tiefbauaufträge seit Frühjahr 1966 zurück (1). Ein anhaltender Lohn- und Preisdruck veranlasste die Bundesbank im Mai 1966, den Diskontsatz abermals zu erhöhen, nämlich von 4 auf 5%, obwohl zu jener Zeit schon die Produktion in vielen Bereichen stagnierte, ja zum Teil sogar schon rückläufig war. Trotz schrumpfender Beschäftigung, schrumpfenden Einkommens und schrumpfender Nachfrage blieb die Wirtschaftspolitik bis zum Jahresende

(1) Vgl.: Stabilität im Wachstum, Jahresgutachten 1967/68 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Stuttgart 1967, S. 7.

1966 auf Restriktionskurs und versuchten insbesondere die Länder ihre Haushalte weiterhin durch Ausgabenkürzungen und Steigerungen der Steuereinnahmen in Ordnung zu bringen. Diese provozierte Fehlentwicklung in der BRD fand wegen des scharfen Importnachfragerückganges ihren Niederschlag bei den Handelspartnern und beeinträchtigte vor allem in Frankreich und in den Beneluxländern die Wirtschaftstätigkeit in empfindlicher Weise. Was von der Stabilisierungspolitik letztlich übrig blieb, war eine weitverbreitete scharfe Rezession mit einem hohen Grad an Arbeitslosigkeit, mit einer rückläufigen Industrieproduktion sowie einer stagnierenden Investitionstätigkeit und einem nur mässig gedämpften Preisanstieg.

Halten wir das Essentielle aus den drei Beispielen fest, dann liegt die Ursache der Nachkriegsrezessionen zum grössten Teil bei den zeitlich verzögerten wirtschaftspolitischen Reaktionen der Regierungen. Es gibt eine Reihe von Gründen, die zwischen einem konjunkturellen Umschwung und der Wirkung der getroffenen Gegenmassnahmen eine zeitliche Verzögerung verursachen. Shiskin (1) beispielsweise nennt fünf, nämlich:

1. eine zeitliche Verzögerung bis der Statistiker feststellt, dass ein Konjunkturumschwung eingetreten ist;
2. eine zeitliche Verzögerung bis die Informationen vom Statistiker zum Politiker gelangen;
3. eine zeitliche Verzögerung bis der wirtschaftspolitische Beschluss gefasst wird;
4. eine zeitliche Verzögerung zwischen Beschluss und Ausführung;
5. eine zeitliche Verzögerung zwischen Ausführung und Wirkung. (2)

---

(1) J. Shiskin, Signals of Recession and Recovery, an Experiment with monthly reporting, National Bureau of Economic Research, Occasional Paper No. 77, New York 1961,S. 3.

(2) Eine Wirkung auf den Konjunkturverlauf kann allerdings schon eintreten, wenn die Entschlüsse angekündigt werden.

Die Erfahrung zeigt also mit aller Deutlichkeit, wie schwierig es ist, restriktive Massnahmen zum richtigen Zeitpunkt so zu dosieren, dass sie den Wachstumsprozess nur stabilisieren, nicht aber abstoppen oder ihn sogar in die entgegengesetzte Richtung umbiegen. Auf Grund der ausgeprägten Reagibilität und Empfindlichkeit jeder modernen Volkswirtschaft muss die traditionelle Stabilisierungspolitik schon deshalb fragwürdig erscheinen, "weil sie ein ständiges Herummanipulieren und Experimentieren am überaus sensiblen Wirtschaftskörper bedingt und diesen zu einer Kur verurteilt, die auf eine nie endende Folge von Kalt- und Heisswassermassagen, Bluttransfusionen und Aderlässen, Beruhigungs- und Aufpeitschungsspritzen hinausläuft" (1).

Rückblickend stellen wir also fest, wobei wir die Gefahr einer etwas zu groben Verallgemeinerung in Kauf nehmen, dass im grossen und ganzen die autonomen Nachfrageänderungen, gleichgültig welcher Art, nicht ausgeprägt genug waren, um allein die beobachteten Schwankungen auszulösen. Die Nachkriegszyklen sind vielmehr das Resultat der vom Staat mit den herkömmlichen antizyklischen Instrumenten praktizierten Interventionspolitik und besitzen deshalb den Charakter von "gelenkten" Zyklen, sog. "managed cycles", wie Williams (2) sie nennt.

Wenn auch die Vergangenheit gezeigt hat, dass die meisten konjunkturpolitischen Massnahmen wegen ihrer zeitlichen Verzögerungen meistens pro- und nicht antizyklisch gewirkt haben, so liegt darin aber nicht der wesentliche Grund, die Anwendung der traditionellen Stabilisierungspolitik in einer wachsenden Wirtschaft in Frage zu stellen.

---

(1) F.Kneschaurek, Konjunkturpolitik in Zeiten rascher Wirtschaftsexpansion, in: Wirtschaft und Recht, 14. Jg., Heft 1, 1962, S. 76.

(2) D. Williams, What's left of the Business Cycle in Europe, in: Finance and Development, A Publication of the IMF and the WBG, No. 1, 1968, S. 45.

Viel entscheidender wiegen dabei die möglichen negativen Begleiterscheinungen einer mit den klassischen Instrumenten praktizierten Wirtschaftspolitik. Denn eine Drosselung der Gesamtnachfrage kann beispielsweise eine Reduktion des Beschäftigungsgrades (1) bewirken, wodurch eine wesentliche Vorbedingung für ein gesundes Wachstumsklima gestört ist. Sie wird aber auch wichtige Rationalisierungs- oder Infrastrukturinvestitionen verhindern und dadurch das künftige Wachstum beeinträchtigen.

Die Grenzen der traditionellen Stabilisierungspolitik bestehen deshalb in erster Linie darin, dass sie nur vorübergehend eine gewisse Erleichterung ermöglicht, dass sie aber wegen der negativen Effekte auf den Wachstumsprozess eine spätere Lösung im Kampf gegen Preissteigerungen und Zahlungsbilanzungleichgewichte umso schwieriger gestaltet.

---

(1) Interessant ist in diesem Zusammenhang eine Untersuchung von Okun, die sich damit befasst, Produktionseinbussen bei steigender Arbeitslosigkeit aufzuzeigen; Okun kommt dabei zu folgendem Schluss:
"An increment of unemployment of one percentage point is normally associated with a loss of output of three percentage point". - zitiert aus: The Review of Economics and Statistics. Vol. XLIX, august 1967, S. 277.

II. Die Fragwürdigkeit der kurzfristigen Nachfragebeschränku in einer langfristig wachsenden Wirtschaft

A. Die Bedeutung der Realkapitalbildung in einer langfristig wachsenden Wirtschaft

1. Das komplementäre Verhältnis zwischen privaten und öffentlichen Investitionen in einer langfristigen Wachstumsphas

Da nicht alle Investitionsarten in gleicher Weise den Wachstumsprozess einer Volkswirtschaft beeinflussen, wollen wir die Globalgrösse unterteilen, in einen privaten und einen öffentlichen Bereich, und die Bedeutung des Zusammenwirkens der beiden Bereiche auf das Wachstum untersuchen. Auf die privaten Investitionen fällt danach jener Teil, der in privaten Unternehmen getätigt wird. Sie hängen insbesondere von Rentabilitäts- sowie anderer unternehmerischer Erwägungen ab und bestimmen die Produktionskapazität einer Wirtschaft. Ihre Erstellung passt sich dem wechselnden Bedarf an und unterliegt damit marktwirtschaftlichen Gesetzen.

Die öffentlichen Investitionen entstehen aus einem Gemeinschaftsbedarf, der sich naturgemäss aus der Existenz eines Gemeinwesens ergibt. Träger dieser Investitionsentscheidungen sind die Haushalte der Gebietskörperschaften sowie die staatlichen Wirtschaftsunternehmen. Die Entscheide darüber jedoch unterliegen nicht, wie die privaten Investitionen, den Gesetzen der Marktwirtschaft, sondern werden durch politische Faktoren bestimmt.

Unter den Investitionen des öffentlichen Bereichs kommt im Zusammenhang mit dem wirtschaftlichen Wachstum den Infrastrukturinvestitionen eine besondere Bedeutung zu. Darunter sind Ausgaben zu verstehen, welche "für öffentliche Güter getätigt werden, jedoch insofern Investitionen darstellen, als gegenwärtigem Aufwand künftige Erträge entsprechen" (1).

(1) J.Stohler, Zur rationalen Planung der Infrastruktur, in: Konjunkturpolitik, 11. Jg., Heft 5, 1965, S. 294.

Stohler (1) charakterisiert die Infrastruktur mit folgenden typischen, jedoch nicht notwendigen Merkmalen:

Technische Merkmale: Unteilbarkeit der Anlagen; lange Lebensdauer; Interdependenz zwischen einzelnen Bestandteilen jeweils eines Infrastrukturbereichs; heterogener Charakter der Leistungen der einzelnen Infrastruktursektoren;

Oekonomische Merkmale: ausgeprägte externe Effekte und "economies of scale"; Sprungkosten; Gemeinkosten der Leistungen, welche die Anlagen erbringen; mangelnde Fähigkeit der Individuen, ihren Bedarf an den entsprechenden Gütern im voraus zu erkennen; Unmöglichkeit, den Nutzen der betreffenden Anlagen nur einem begrenzten Kreis von Konsumenten zukommen zu lassen; hoher Umfang und hohes Risiko der Investitionen;

Institutionelle Merkmale: defizitäre Betriebsführung; zentrale Planung; Absenz von Marktpreisen; Tendenz zu einem ungenügenden Angebot an Infrastruktur in wachsenden Wirtschaften.

Nach diesen Kriterien umfasst die Infrastruktur folgende Investitionsbereiche:

- Verkehr: Bau von Strassen, Brücken, Häfen, Flugplätzen etc.;
- Energie: Bau von Kraftwerken, Stauseen etc.;
- Forschung und Erziehung: Bau von Schulen, Universitäten, Forschungsinstituten, Bibliotheken, Museen, Theatern etc.;
- Sozial- und Gesundheitswesen: Bau von Altersheimen, Sanatorien, Krankenhäusern, Schwimmbädern, Sportanlagen, sowie Bau von Anlagen zur Erhaltung der "natürlichen" (2) Infrastruktur (Gewässerschutz, Lärmbekämpfung etc.);
- Landesverteidigung: Bau von Verteidigungsanlagen etc.;
- Verwaltung: Bau von Verwaltungsgebäuden etc.

---

(1) J.Stohler, a.a.O., S. 281.
(2) Vgl. R.Frey, Probleme der statistischen Erfassung der Infrastruktur, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, 103. Jg., Heft 2, S. 239.

Je nachdem, ob nun die Infrastruktur mehrheitlich dem Konsumenten oder aber dem Produzenten zugute kommt, spricht man von Infrastrukturproduktiv- oder Infrastrukturkonsumtivkapital (1). Es gibt hierbei selbstverständlich eine grosse Anzahl von Ueberschneidungen, weshalb sich eine genaue Trennung in den meisten Fällen nicht vollziehen lässt. So findet beispielsweise der grösste Teil der Verkehrsinvestitionen im wirtschaftlichen Entwicklungsprozess produktive Verwendung. Die enorme Zunahme der Motorisierung hat jedoch zur Folge, dass ein Teil des Verkehrsnetzes auch der konsumtiven Verwendung zuzurechnen ist (2). Aehnlich verhält es sich auch bei den Bildungs- und Erziehungsinvestitionen. Soweit diese zur Erhöhung der Arbeitsproduktivität und zur Intensivierung des technischen Fortschrittes beitragen, fallen sie unter das produktive Infrastrukturvermögen. Andererseits können sie aber auch nur eine Folge eines zunehmenden Pro-Kopf-Einkommens sein, was besagt, dass Erziehung und Bildung in grösserem Umfang erst bei einem höheren Lebensstandard "konsumiert" werden (3).

In einer stetig wachsenden und vollbeschäftigten Wirtschaft besteht nun zwischen dem privaten und öffentlichen Investitionsbereich insofern ein komplementäres Verhältnis (4), als bei ungehindertem Wachstum der Einsatz der einen Investitionsart die Durchführung der andern induziert, da ein ständiger Anstieg der Produktion schlussendlich nur möglich ist bei entsprechender Ausweitung des Verkehrsnetzes, neuer Erschliessung von Energiequellen etc. Wann allerdings wegen der Vernachlässigung der öffentlichen Infrastrukturinvestitionen Engpässe und Wachstumsstörungen

---

(1) Vgl. W.Ehrlicher, Die Probleme langfristiger Strukturwandlungen des Kapitalstocks, in: Schriften des Vereins für Sozialpolitik, N.F.Bd. 30, 1964, S. 874.
(2) Ebenda, S. 874.
(3) Vgl. K.H.Störmer, Oeffentliche Investitionen in das Sozialprodukt und Wirtschaftswachstum in der BRD von 1950-64, Diss. Düsseldorf 1967, S. 15 ff.
(4) Vgl. A.O.Hirschman, The Strategy of Economic Development, New Haven 1958, S. 42.

eintreten, hängt entscheidend von der Kapitalstruktur ab, die zu Beginn einer langfristigen Wachstumsphase existiert hat. Ist die Infrastruktur in reichlichem Masse vorhanden, mit anderen Worten ausgedrückt, besteht im Vergleich zum Niveau der jeweiligen ökonomischen Aktivität eine Ueberkapazität, so sind die Voraussetzungen für ein schnelles, störungsfreies Wachstum gegeben. Engpässe treten langfristig erst dann auf, wenn die Wirtschaft in diese vorhandenen Ueberkapazitäten hineingewachsen ist und danach die Infrastruktur unterproportional im Verhältnis zur Entwicklung des Sozialproduktes zunimmt.

Im umgekehrten Fall, bei einem Mangel an Infrastruktur, stellen sich schon sehr bald Störungen ein und die Wachstumsrate tendiert niedriger auszufallen (1). Treffende Beispiele für diese Zusammenhänge liefern die Bundesrepublik und Grossbritannien.

Deutschland profitierte nach dem zweiten Weltkrieg von einer günstigen Infrastruktursituation, indem grosse Teile der Infrastrukturanlagen noch vollständig existierten oder nur soweit zerstört waren, dass sie mit Hilfe geringer Kapitalaufwendungen wieder funktionsfähig gemacht werden konnten. Durch die unmittelbar nach dem Krieg relativ niedrige wirtschaftliche Aktivität bestand dadurch ein deutliches Ueberangebot an Infrastruktur, das bis anfangs der 60ger Jahre anhielt und schliesslich die Grundlage des sogenannten Wirtschaftswunders bildete. So liegen zum Beispiel die Anteile der öffentlichen Investitionen an den gesamten Bruttoanlageinvestitionen bis zu jenem Zeitpunkt unter denjenigen anderer europäischer Länder, obwohl die Zuwachsrate der Produktion in der BRD höher lag als in den meisten andern Ländern.

---

(1) Vgl. B.Frey, Eine politische Theorie des wirtschaftlichen Wachstums, in: Kyklos, Vol. XXI, 1968, S. 79-80.

Erst weit in den 60ger Jahren wurde die Vernachlässigung der öffentlichen Investitionen offensichtlich, und es entstand allmählich ein Mangel an Infrastruktur. So zeichnet sich beispielsweise ein sprunghaftes Ansteigen des Anteils der Bruttoanlageinvestitionen des Staates 1962/63 von 15,7% auf 17,3% ab. Zudem macht sich im Vergleich zu den hohen Zuwachsraten des Sozialproduktes in der Zeit zwischen 1950 und 1960 ein relativer Rückgang der Zuwachsraten, insbesondere nach 1964 bemerkbar und stellt sich gleichzeitig auch ein stärkerer Anstieg der Preise ein.

In Grossbritannien dagegen herrschte nach dem zweiten Weltkrieg ein akuter Mangel an Infrastruktur, der sich aber wegen der sich nur sehr langsam von den Strapazen des Krieges erholenden englischen Wirtschaft relativ spät bemerkbar machte. Anstrengungen, diese Knappheit zu beheben, sind erst in jüngster Zeit zu beobachten, was im wesentlichen das langsame Wachstum der englischen Wirtschaft bis auf den heutigen Tag erklärt.

Aus diesen beiden Beispielen (1) allgemein gültige Folgerungen zu schliessen, würde allerdings eine noch umfassendere und verfeinerte Analyse voraussetzen. Trotzdem kann aus den Erkenntnissen der beiden Beispiele soweit der Schluss gezogen werden, dass der Infrastruktur, besser gesagt, der Kapitalstruktur einer Wirtschaft eine in Bezug auf ein störungsfreies wirtschaftliches Wachstum zentrale Bedeutung zukommt. Es gilt demnach die wachsenden privaten Investitionen in geeigneter Weise zu komplementieren, also ein optimales Verhältnis zwischen privatem und öffentlichem Kapital zu schaffen und dies auch langfristig zu sichern, ohne dass der Fall eintritt, dass ein bestehendes Ueberangebot an Infrastruktur durch Vernachlässigung sich allmählich in einen Infrastrukturmangel wandelt.

---

(1) Die beiden Beispiele stammen aus dem oben erwähnten Artike von B.Frey.

Die langfristige Sicherung einer hohen Wachstumsrate in einer vollbeschäftigten Wirtschaft setzt einen gleichzeitigen optimalen Einsatz von privatem und öffentlichem Kapital voraus.

Von ebenso grosser Bedeutung wie die optimale Investitionsstruktur zwischen privatem und öffentlichem Kapital ist die Zusammensetzung der einzelnen Investitionsarten, insbesondere im öffentlichen Bereich. Es stellt sich dabei das Problem, die öffentlichen Investitionsausgaben optimal auf Strassen, Spitäler, Schulen etc. zu verteilen. In Zeiten langfristiger Vollbeschäftigung ist es deshalb notwendig, dass "economics ... provide criteria for evaluating the desirability of undertaking particular projects and for choosing between competing public investment options," (1) da eine Verschwendung von knappen Produktionsfaktoren sich negativ auf das Wachstum auswirkt.

So einleuchtend die Wichtigkeit einer optimalen Kapital- und Investitionsstruktur für das langfristige Wachstum einer Wirtschaft erscheint, so schwierig gestaltet sich jedoch die praktische Durchführung.

Verschiedene Gründe politischer, technischer und institutioneller Art weisen darauf hin, dass die Kapital- und Investitionsstruktur einer Wirtschaft sich nur zufällig optimal einstellt. Im Normalfall liegt vielmehr ein unteroptimales resp. überoptimales Verhältnis vor, und zwar aus folgenden Ueberlegungen:

1. Ein optimaler Einsatz der öffentlichen Investitionen würde eine genaue kurz- und mittelfristige Prognose der privaten Investitionen und des privaten Konsums voraus-

---

(1) M.S.Feldstein, Opportunity Cost Calculations in Cost-Benefit-Analysis, in: Public Finance, Vol. XIX, 1964, S. 117.

setzen. Solche Voraussagen fehlen hingegen noch in den meisten Ländern, unter anderm mangels statistischer Unterlagen. Zudem sind die für jeweils ein Jahr begrenzten Budgetberechnungen gänzlich ungeeignet, einer mittel- bis langfristigen Entwicklung genügend Rechnung zu tragen.

2. Treten beispielsweise Engpässe in der Infrastruktur auf und werden dagegen Massnahmen unternommen, so ist eine zeitliche Verzögerung zwischen dem Zeitpunkt des Beschlusses der Massnahmen und demjenigen der Wirksamkeit zu berücksichtigen, die einerseits verursacht wird durch das langwierige Prozedere demokratischer Entscheidungen und andererseits durch das relativ späte in Erscheinung treten des Kapazitätseffektes bei öffentlichen Investitionen.

3. Mitverantwortlich aber für eine unter- resp. überoptimale Kapitalstruktur sind auch politische Faktoren. Frey liefert in seiner bereits zitierten "politischen Theorie des wirtschaftlichen Wachstums" ein interessantes Argument, das in etwa auf folgenden Ueberlegungen basiert:

Die jeweils in einem Staat regierenden Parteien und die von ihnen eingesetzten Regierungen richten sich in ihren investitionspolitischen Entscheidungen nicht nur nach rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten, sondern auch nach politischen Notwendigkeiten. Sie versuchen ihre Position durch Stimmengewinne zu halten und zu festigen. Deshalb kann eine Regierungspartei, um nicht in den Ruf zu verfallen, unpopulär oder ziellos zu sein, eine restriktive Wirtschaftspolitik betreiben und dadurch einen bestehenden Infrastrukturmangel noch verstärken. Erst wenn dieser Mangel so akut geworden ist, dass durch überfüllte Spitäler, verstopfte Verkehrsnetze etc. die Wähler in ihrer Eigenschaft als Konsumenten offensichtlich darunter zu leiden beginnen, wird der Oppositionspartei vermehrtes Vertrauen geschenkt,

und es kann daraus ein Regierungswechsel resultieren, der aber aus verschiedenen Gründen dahin tendiert, das Infrastrukturangebot über den Bedarf der unmittelbaren Zukunft zu vergrössern.

Aus seinen Untersuchungen zieht Frey den folgenden Schluss: "Ein gleichförmiges Wachstum ist unmöglich, weil die politischen Kräfte nur stossweise wachgerufen werden und dadurch entweder ein Ueberangebot oder ein Mangel an Infrastruktur entsteht" (1). Mag eine solche Folgerung auch überspitzt erscheinen, so ist der Argumentation zur Erklärung der heutigen Verhältnisse einiges Gewicht beizumessen. Um allerdings gesicherte Aussagen machen zu können, wäre eine Ausdehnung der Untersuchung auf mehrere Länder sowie auf einen längeren Zeitraum erforderlich.

Stellt sich demnach die Kapital- und Investitionsstruktur einer Wirtschaft aus den hier angedeuteten Gründen nur zufällig optimal ein, so muss es aber gerade Aufgabe der Stabilisierungspolitik sein, diese Schwierigkeiten zu dezimieren. Dass das traditionelle Stabilisierungskonzept dieses Erfordernis nicht zu erfüllen vermag, sondern im Gegenteil nur dazu beiträgt, ein bestehendes Ungleichgewicht zwischen privatem und öffentlichem Kapital zu verstärken, ist offensichtlich.

---

(1) B.Frey, a.a.O., S. 99.

2. Beschränkte Möglichkeiten einer antizyklischen Beeinflussung der Investitionen

a. Im öffentlichen Bereich

Infolge der oben beschriebenen Komplementarität zwischen privaten und öffentlichen Investitionen ist die Möglichkeit einer konjunkturpolitischen Steuerung der öffentlichen Investitionen in einer langfristig wachsenden Wirtschaft weitgehend genommen. Abgesehen von den immer wieder vorgebrachten Einwänden gegen die Möglichkeit der kurzfristigen Manipulierung der öffentlichen Investitionen wegen ihrer langen Ausreifungszeit und wegen der zeitlichen Verzögerung durch das politische Prozedere, wird die Befolgung einer staatlichen "Kontrapolitik" (1) durch die dem Staat aufgebürdete Verantwortung, die wirtschaftliche und soziale Infrastruktur zur Verfügung zu stellen und den wachsenden Bedürfnissen anzupassen, unmöglich (2). Verstärkt werden diese Schwierigkeiten in föderalistisch konzipierten Staatsordnungen, in denen die Infrastrukturinvestitionen auf verschiedenen Ebenen von einer grossen Anzahl Einzelhaushalten durchgeführt werden, durch das Verhalten der Gemeinden. Diese sind aus Finanzierungsgründen genötigt, ihre umfangreichen Bauvorhaben insbesondere in Aufschwungsphasen zu tätigen, in denen sie hohe Steuereinnahmen erzielen. Wegen des Gewichts der gemeindlichen Investitionen wird die öffentliche Investitionspolitik gezwungenermassen oft zu einer Parallelpolitik (3).

---

(1) F.Neumark, Die Bedeutung der staatlichen Finanzpolitik in einer stetig wachsenden Wirtschaft, in: Die Bedeutung der staatlichen Finanzpolitik für die Konjunkturstabilisierung Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 2, 1957, S. 14.

(2) Hinzu kommt die Tatsache, dass heute immer ein Infrastrukturmangel nachweisbar ist. Wie die Erfahrung zeigt, sind neuerstellte, grosszügig konzipierte Verkehrsanlagen oder Spitalbauten nach kürzester Zeit wieder voll ausgelastet. Das zusätzliche Angebot an Infrastruktur in einer wachsenden Wirtschaft scheint die Nachfrage unmittelbar zu induzieren.

(3) Vgl. Stabilität im Wachstum, Jahresgutachten 1967/68 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Stuttgart, S. 86 ff.

Hohe Korrelationskoeffizienten zwischen den Entwicklungsreihen des Sozialprodukts und der öffentlichen Investitionen, die besagen, dass mit wachsendem Sozialprodukt auch die öffentlichen Investitionen ansteigen, bestätigen diese Behauptung. Dies besagt aber noch nichts darüber aus, ob es einzelnen Regierungen in der Vergangenheit trotzdem gelungen ist, kurzfristige Manipulierungen im Sinne einer antizyklischen Beeinflussung der öffentlichen Investitionen durchzuführen. Um dies allerdings feststellen zu können, müssten Monatsstatistiken für einzelne Gruppen der Infrastrukturinvestitionen zur Verfügung stehen. Da solche Zahlenangaben nicht existieren, bleibt uns deshalb eine Aussage darüber versagt.

b. Im privaten Bereich

Wie schon erwähnt, hängen die privaten Investitionen weitgehend von Rentabilitätserwägungen ab und sind deshalb in erheblichem Masse von der jeweiligen konjunkturellen Lage beeinflusst. Geht die Investitionstätigkeit in der Rezession zurück, so ist sie umgekehrt in der Hochkonjunktur sehr umfangreich. Bildet nun im klassischen Stabilisierungskonzept gerade die hohe Investitionsneigung in der Aufschwungsphase die eigentliche Ursache für ein Ueberborden der Konjunktur, so gilt es konsequenterweise, diese zu bremsen.

Da jedoch die Bestimmungsgründe der Investitionstätigkeit nicht mehr nur rationalökonomischer, sondern auch irrationaler und psychologischer Art sind, bleibt die Reaktion der Unternehmer auf eine restriktive Geld- und Kreditpolitik ungewiss. So kann schon ein schwaches Anziehen der Bremse starke Investitionsrückgänge auslösen, wenn dies beispielsweise zu einem Zeitpunkt geschieht, in welchem sich in einzelnen Branchen autonome Nachfrageänderungen bemerkbar zu

machen beginnen. Andererseits muss eine Dämpfungspolitik zu Beginn einer Aufschwungsphase drastisch und oft nachhaltig sein, um überhaupt eine bremsende Wirkung zu erzielen, was dann wiederum die Gefahr der richtigen Dosierung in sich birgt. Es gilt also zu berücksichtigen, dass die Determinanten der privaten Investitionen sich im Laufe der letzten 20 Jahre, als Folge des kontinuierlichen Wachstumsprozesses, verändert haben, die Instrumente dagegen, mit denen man sie zu beeinflussen versucht, die alten geblieben sind und dadurch die Möglichkeiten eines antizyklischen Einsatzes auch im privaten Bereich beschränkt sind.

So ist einmal die klassische Annahme einer Regulatorwirkung des Zinses in bezug auf die privaten Investitionen durch die empirisch hinreichend belegte Zinsunempfindlichkeit der Lager- (1) und Ausrüstungsinvestitionen sowie infolge des hohen Grades an Selbstfinanzierung in Zweifel gezogen (2).

Aber auch der Gewinn ist nicht mehr die einzig wichtige Entscheidungsgrundlage für die privaten Investitionen. Wohl bildet er immer noch eine wesentliche Voraussetzung für die Investitionsfähigkeit der Unternehmer, d.h. er bestimmt praktisch den Investitionsrahmen der Unternehmung. Trotzdem meint Boulding: "The Theory of profit maximization has rarely claimed to be a description of what firms actually do", sie ist vielmehr "an important limiting case of the more generally theory of behavior" (3).

---

(1) Eine Zinserhöhung kann an Stelle des erhofften Lagerabbaus die Händler vielmehr veranlassen, die zusätzlichen Zinskosten in Form von Preiserhöhungen auf die Nachfrage abzuwälzen, was ihnen gelingen dürfte, da die Marktlage in einer Konjunktursituation, welche eine restriktive Kreditpolitik erfordert, in der Regel dazu günstig ist.

(2) Vgl. R.Hausamann, Wachstum und Finanzpolitik, Veröffentlichungen der Hochschule St. Gallen für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Bd. 5, St. Gallen, 1965, S. 62 ff.

(3) K.E.Boulding, A Note on Theory of Investment of the Firm, in: Kyklos, Vol. VI, 1953, S. 78.

Nourse (1) sieht in der Einstellung,in den Sitten und Usancen der Unternehmer sowie in der Angst vor neuen potentiellen Konkurrenten, motivbildende Elemente von Investitionsdeterminanten, die einer rücksichtslosen Gewinnmaximierung entgegenstehen. Schon in den 50ger Jahren hat Griffin (2) betont, dass aus dem Willen heraus einen für die Zukunft ausbaufähigen Markt zu schaffen, die Unternehmer vielmehr danach trachten, ihren Umsatz zu maximieren.

Nicht zuletzt spielen heute auch Macht und Prestige eine wesentliche Rolle in den privaten Investitionsentscheidungen (3).

Ausgehend von der Ueberlegung, dass man geneigt ist, die Geldpolitik bei den heutigen Stabilisierungsaufgaben zu überfordern (4) und sie, ähnlich wie in den 20ger Jahren, als die Grundlagen dieser Politik konzipiert wurden, für Aufgaben verantwortlich zu machen, die sie nicht befriedigend lösen kann, geht Friedman (5) in der Begrenzung der traditionellen Stabilisierungspolitik noch einen Schritt weiter und spricht dem geldpolitischen Instrumentarium überhaupt die Möglichkeit ab, die Zinssätze über eine mehr als nur sehr eng limitierte Zeitdauer hinaus beeinflussen zu können. Er begründet diese Behauptung, die der allgemein vertretenen Auffassung über die Beziehung zwischen Geldmenge und Zinsniveau widerspricht, folgendermassen:

---

(1) E.G.Nourse, Price Making in a Democracy, Washington 1944.
(2) C.E.Griffin, Entreprise in a Free Society, Chicago 1949.
(3) Vgl. H.Kreikebaum und G.Rinsche, Das Prestigemotiv in Konsum und Investition, in: Beiträge zur Verhaltensforschung, Heft 4, 1961, S. 31-74.
(4) Dies ist teilweise auch daraus zu erklären, dass in bezug auf die Anwendung der Fiskalpolitik vielerorts eine gewisse Ernüchterung eingetreten ist, die weniger aus Zweifel an ihrer Effizienz, als vielmehr wegen der politischen Schwierigkeiten ihrer praktischen Durchführung entstanden ist.
(5) M.Friedman, The Role of Monetary Policy, in: The American Economic Review, Vol. LVIII, March, 1968, No. 1.

Eine Vermehrung der Geldmenge via eine expansive Geldpolitik senkt nicht nur das Zinsniveau, sondern erhöht auch das Einkommen. Dadurch wächst der Verbrauch, was steigende Preise verursachen kann und zu einer Reduktion der realen Geldmenge führt. Als Folge davon wird schon in etwas weniger als einem Jahr der ursprüngliche Abwärtstrend der Zinssätze eine gegenteilige Tendenz aufweisen und die Regierungen veranlassen, ihre expansive Geldpolitik fortzusetzen, ja sogar zu intensivieren, was abermals das Einkommen erhöht.

Friedman glaubt mit dieser Argumentation einen Erklärungsgrund dafür gefunden zu haben, "why high and rising interest rates have been associated with rapid growth in the quantity of money, as in Brazil or Chile or in the United States in recent years, and why low and falling interest rates have been associated with slow growth in the quantity of money, as in Switzerland now..." (1). Niedrige Zinssätze, so schliesst er daraus, sind ein Zeichen dafür, dass die Geldmenge verglichen zur wirtschaftlichen Aktivität verhältnismässig langsam gewachsen ist, während ein hohes Zinsniveau ein schnelles Wachstum der Geldmenge anzeigt. Bestimmt ist es richtig bei den Wirkungen von Geldmengenänderungen auf das Zinsniveau zwischen Augenblickseffekten und Dauerwirkungen zu unterscheiden. Ob sich jedoch daraus allgemeingültige Folgerungen ableiten lassen, die der herkömmlichen Auffassung diametral entgegengesetzt sind, ist sehr zu bezweifeln (2). Es wäre nun aber falsch zu glauben, Friedman ziele auf eine solche Kontroverse ab. Im Gegenteil,

---

(1) M.Friedman, a.a.O., S. 6-7.
(2) Gerade das von Friedman angeführte Beispiel Schweiz entspricht nicht der Wirklichkeit. Wohl ist dort das Zinsniveau, verglichen zu andern Ländern, niedrig, doch tendiert es keineswegs zu fallen, sondern im Gegenteil zu steigen. Zudem ist die Geldmenge nicht, wie angenommen, langsam, sondern verhältnismässig schnell gewachsen, wobei es jedoch zu berücksichtigen gilt, dass die Geldmeng absolut betrachtet, immer zugenommen hat, ihre Zuwachsra hingegen starke Schwankungen aufweisen, was sich übrigen auch in andern Ländern beobachten lässt, und deshalb ein empirische Analyse des obigen Zusammenhangs ohnehin nich möglich ist.

ihm geht es darum zu zeigen, dass es zwischen Geldmenge und Zinsniveau keine allgemeingültigen Gesetzmässigkeiten gibt, dass die Höhe der Zinssätze nichts Genaues darüber aussagt, ob eine expansive oder kontraktive Geldpolitik betrieben worden ist und es demzufolge nicht möglich ist, die Zinssätze mit Hilfe der Geldpolitik auf einem bestimmten Niveau zu stabilisieren. Auf Grund dieser Ueberlegungen sowie unter Berücksichtigung der ursprünglichen Aufgaben der Geldpolitik, nämlich den Zahlungsmittelumlauf in der für die jeweils herrschende Konjunkturlage erforderlichen Richtung zu beeinflussen, kommt Friedman in der Frage nach der Bedeutung der Geldpolitik bei der Lösung der heute relevanten Stabilisierungsaufgaben zum Schlusse, dass das geldpolitische Instrumentarium nur auf nominale, nicht aber auf reale Grössen einwirken kann. Wörtlich sagt er: ..."The monetary authority controls nominal quantities. In principle it can use this control to peg a nominal quantity - an exchange rate, the quantity of money ... or to peg the rate of change in a nominal quantity - the rate of inflation or deflation, the rate of growth of the quantity of money. It cannot use its control over nominal quantities to peg a real quantity - the real rate of interest, the rate of unemployment, the real quantity of money, the rate of growth of real national income" (1).

Damit drückt Friedman in einer sehr plausiblen Weise nichts anderes aus, als dass die Geldpolitik eben kein Allerheilmittel darstellt, mit dessen Hilfe sich die angestrebten wirtschaftspolitischen Ziele verwirklichen lassen. Die Geldpolitik kann nur die Voraussetzungen für diese Zielsetzungen schaffen, indem sie in erster Linie verhindern muss, dass das Geld selbst zur Ursache wirtschaftlicher Störungen wird.

---

(1) M.Friedman, a.a.O., S. 11

Diese Aufgabe kann die Geldpolitik erfüllen, so schlägt Friedman vor, "by adopting publicly the policy of achieving a steady rate of growth in a specified monetary total; the precise rate of growth, like the precise monetary total, is less important that the adoption of some stated and known rate" (1).

Ohne allerdings im Rahmen dieser Arbeit näher auf die Bedeutung dieses Ansatzes eintreten zu können, - es wäre in diesem Zusammenhang beispielsweise interessant festzustellen, ob in der Vergangenheit Perioden mit relativ konstant wachsender Geldmenge mit Zeiten wirtschaftlicher Stabilität zusammenfallen -, so scheint eine mit einer konstanten und im voraus bestimmten Rate wachsende Geldmenge, gegenüber der bisher praktizierten Gas-Brems-Politik, welche obendrein erst noch mit zeitlichen Verzögerungen behaftet ist, den Vorteil zu besitzen, dass sie einen für die wirtschaftliche Aktivität notwendigen stabilen Hintergrund gewährleistet und dadurch in einer geeigneteren Weise zur Lösung der stabilisierungspolitischen Aufgaben einer wachsenden Wirtschaft beiträgt.

Nach diesem kurzen geldpolitischen Exkurs möchten wir uns wieder der traditionellen Stabilisierungspolitik zuwenden und im folgenden auf die Risiken einer durch restriktive Massnahmen erzwungenen Investitionsdrosselung hinweisen.

---

(1) M.Friedman, a.a.O., S. 16.

3. Die Gefahren einer durch restriktive Massnahmen erzwungenen Investitionsdrosselung

Eine generelle Investitionsdrosselung beeinflusst die Wachstumsrate des realen Sozialprodukts in einer negativen Weise. Darüberhinaus übt sie aber auch einen negativen Einfluss auf die künftige Entwicklung aus, indem Infrastruktur- und wichtige Rationalisierungsinvestitionen, die beide Vorbedingung für das künftige Wachstum bilden, unterlassen werden. Gerade die Erfahrung in verschiedenen Ländern bestätigt, dass von den Ausgabenkürzungen der öffentlichen Hand just die wachstumsfördernden Posten, wie Bildungswesen und Forschung, betroffen werden, Rüstungsausgaben oder Unterstützungszahlungen hingegen aus Furcht vor politischen Konsequenzen für den Rotstift tabu bleiben.

Da aber durch eine Dämpfung der wirtschaftlichen Aktivität ein bestehender Infrastrukturmangel nicht behoben wird und auch ein chronischer Arbeitskräftemangel nur vorübergehend eine Erleichterung erfährt, werden sich in einer mit den klassischen Instrumenten stabilisierten Wirtschaft alsbald neue Spannungen einstellen, indem sich die während der Dämpfungskrise unterlassenen und gesamtwirtschaftlich auch nicht nachholbaren Investitionen verstärkend auswirken. Ein gutes Beispiel dafür liefert zur Zeit die Bundesrepublik. Nachdem kaum ein Jahr seit der letzten Stabilisierungskrise 1966/67 vergangen ist, macht sich dort schon wieder ein verstärkter Preisanstieg bemerkbar, der neue Dämpfungsmassnahmen erfordert.

Eine generelle Investitionsdrosselung führt also letzten Endes zu einer Kumulation von Investitionsbedürfnissen. Sie erschwert wachstumsnotwendige Strukturwandlungen, reduziert die Wachstumsrate und verleiht dadurch den inflationären Kräften nur zusätzlichen Auftrieb.

Ohne nun jedoch für ein Wachstum um jeden Preis eintreten zu wollen, sollte mit diesem Abschnitt deutlich werden, dass jegliche Stabilisierungsversuche zum Scheitern verurteilt sind, die auf eine Drosselung des Wachstums hinauslaufen. Abgesehen davon, dass sich der Ablauf des Koordinationsprozesses in einem demokratisch konzipierten Staat bei langsamem Wachstum, wie gerade die jüngsten Erfahrungen in einigen Ländern zeigen, ungleich viel schwieriger gestaltet, so gilt es zusätzlich eine Reihe anderer Faktoren zu berücksichtigen, die eine Stabilisierungspolitik auf Kosten der Investitionen und des Wachstums ausschliessen.

Da wäre einmal die Bevölkerungsentwicklung zu nennen, die sich speziell auch in einigen Industrieländern durch bemerkenswert hohe Zuwachsraten auszeichnet, deren Auswirkungen zu bewältigen, aber ein anhaltend schnelles Wachstum voraussetzen. Es ist offensichtlich, dass vom Bevölkerungsprozess starke Rückwirkungen auf den Investitionsbedarf ausgehen. Anschauliche Beispiele dazu liefern die Zunahmen der Geburtenziffern in Europa und den USA nach dem 2. Weltkrieg. Parallel zu den Wachstumsphasen der starken Jahrgänge lassen sich die jeweiligen sprunghaft anwachsenden Bedürfnisse verfolgen: zunächst besteht eine erhöhte Nachfrage nach Kliniken, dann nach Schulen und Universitäten, später nach Arbeitsplätzen und im heiratsfähigen Alter nach Wohnungen (1). Diese Rückwirkungen von geburtenstarken Jahrgängen sind aber nicht einmalige Erscheinungen, sondern sie können in Form eines "Echo-Prinzips" erneut wirksam werden, sobald diese Jahrgänge ins zeugungsfähige Alter eintreten und dadurch die Voraussetzungen für einen neuen "Baby-Boom" gegeben sind, ein Phänomen, welches sich heute bereits beobachten lässt.

---

(1) Vgl. G.Bombach, Auswirkungen des Bevölkerungswachstums in einer entwickelten Volkswirtschaft, in: Das Wachstum der Weltbevölkerung, Zürich/Tübingen 1965, S. 66.

Neben diesen demographischen sind es vor allem politische Faktoren, die ein ungestört beschleunigtes Wachstum bedingen. Denn seitdem zwischen den Machtblöcken der Welt eine Politik der friedlichen Koexistenz praktiziert wird, stehen sich der Osten und der Westen in einem gigantischen Ringen um das wirtschaftliche Primat der Welt gegenüber. Nachdem die zentrale These des Marxismus - Zugrundegehen des kapitalistischen Wirtschaftssystems an seinen, dem System anhaftenden Wirtschaftskrisen und Ueberleben der sozialistischen Wirtschaftsordnung - im Laufe der Zeit an Zugkraft verloren hat, ist diese durch eine andere Art von Kampfthese ersetzt worden, nämlich durch die Behauptung, dass das sozialistische System fähig sei, langfristig betrachtet, höhere Wachstumsraten zu erzielen als das liberale. Der Ausgang dieses Ringens wird also letztlich weitgehend davon abhängen, ob und in welchem Masse das wirtschaftliche Wachstum in beiden Lagern vorangetrieben werden kann.

Hinzu kommt das Problem der Entwicklungsländer. Für die entwickelten Volkswirtschaften geht es dabei darum, diesen Entwicklungsprozess, soll er nicht fatale Folgen zeitigen, mit geeigneten Mitteln zu unterstützen und zu fördern. Die Möglichkeit solcher Anstrengungen hängt aber wiederum vom zukünftigen wirtschaftlichen Wachstum der Industrienationen ab.

B. Die wandelnde Bedeutung des Konsums in einer langfristig wachsenden Wirtschaft

1. Der private Konsum

a. Die veränderte Stellung des Verbrauchers

Den Fragen des Konsums wurden in der Volkswirtschaftslehre lange Zeit verhältnismässig wenig Bedeutung geschenkt. W. Boulding (1) und andere Autoren haben in ihren dogmengeschichtlichen Arbeiten auf diesen Sachverhalt hingewiesen. Dieses Fehlen einer eigentlichen Konsumtheorie lässt sich daraus erklären, dass die Individuen in einer mehr oder weniger am Existenzminimum lebenden Gesellschaft gezwungen sind, ihr ganzes Einkommen für den allernotwendigsten Bedarf auszugeben. Die Verbraucher verfügen in einer solchen Situation über eine sehr begrenzte Entscheidungsfreiheit, da es für sie praktisch ausgeschlossen ist, die Ausgaben zu erhöhen oder zu reduzieren. Unter solchen, noch bis anfangs dieses Jahrhunderts relevanten Bedingungen war es verständlich, dem Konsum nur eine untergeordnete Bedeutung beizumessen und die Konsumausgaben ausschliesslich als eine Funktion des Einkommens zu betrachten.

Inzwischen hat sich jedoch die Situation grundlegend verändert.

Mit dem wachsenden Wohlstand hat eine Verschiebung des Anspruchsniveaus stattgefunden, die zur Dynamisierung der früher traditionsgeleiteten, über Generationen hinweg praktisch unveränderten Lebenshaltung geführt hat und durch die eine Entwicklung eingeleitet worden ist, in der

---

(1) K.Boulding, The Consumption Concept in Economic Theory, in: American Economic Review, Papers and Proceedings, No. 2, Vol. XXXV, 1945, S. 1-14.

Vgl. Ch. v. Reichenau, Konsum und volkswirtschaftliche Theorie, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 159, 1944, S. 81-115.

das Einkommen infolge einer sich vergrössernden Kluft zwischen befriedigten und unbefriedigten Bedürfnissen, auch in finanziell gesicherten Verhältnissen, zusehends eine Funktion der Konsumziele (1) zu werden tendiert (2).

Gleichzeitig ist aber auch im Zuge der günstigen Wirtschaftsentwicklung eine immer breitere Schicht mittlerer und gehobener Lohnempfänger entstanden, die über einen beachtlichen Teil ihres Einkommens frei verfügen kann.

Diese mit dem steigenden Realeinkommen einhergehende vergrösserte Entscheidungsfreiheit des Verbrauchers hat auch zu wesentlichen Veränderungen in der Verbrauchsstruktur geführt und insbesondere den dauerhaften Konsumgütern eine wachsende Bedeutung verliehen. Aus diesem Vordringen der langlebigen Konsumgüter ergeben sich einige wichtige wirtschaftliche Konsequenzen, auf die wir kurz eintreten werden:

Im Gegensatz zu den "Gewohnheitskäufen", die mehr oder weniger aus lebensnotwendigen Gütern und Diensten bestehen und sich routinemässig abwickeln, wird die Anschaffung dauerhafter Konsumgüter in der Regel sorgfältig geplant. Man versucht sich einen Ueberblick über das Marktangebot zu verschaffen, erwägt Alternativen, berät sich mit Fachleuten und entscheidet sich erst nach reiflicher Ueberlegung für ein bestimmtes Gut. Mit diesem Abwägen verschärft der Verbraucher die Konkurrenz zwischen Produzenten und Händlern, weil schon verhältnismässig geringe Unterschiede in der Qualität, im Preis oder in der Ausstattung grössere Verschiebungen in den Marktanteilen bewirken können.

---

(1) Vgl. M.Imobersteg, Die Entwicklung des Konsums mit zunehmendem Wohlstand, Diss. St. Gallen 1967, S. 147.
(2) Interessant ist in diesem Zusammenhang eine Untersuchung, die ergeben hat, dass der Wunsch nach einem zusätzlichen Verdienst mit wachsendem Einkommen steigt. - Vgl. G.Katona, Das Verhalten der Verbraucher und Unternehmer, Tübingen 1960, S. 145.

Ein weiterer Unterschied zu den Verbrauchsgütern besteht darin, dass die Gebrauchsgüter (dauerhaften Konsumgüter) periodisch in grösseren Zeitabständen gekauft werden, wobei sich der Zeitpunkt der Anschaffung in bestimmten Grenzen vorverlegen oder hinausschieben lässt.

Diese Möglichkeit, Käufe langlebiger Güter vorzuziehen, aufzuschieben oder am Ende gar zu unterlassen - es spielen dabei Gründe wirtschaftlicher, politischer und psychologischer Art mit - macht den Konsumenten zu einer wichtigen Schlüsselfigur im Konjunkturgeschehen (1).

Empirische Beobachtungen in den USA geben darüber Aufschluss (2). So verliefen Konjunkturrückgänge, die etwa von Lagerzyklen ausgingen, entgegen den Erwartungen, kurz und milde, wenn die Konsumenten den Zeitpunkt günstig hielten, dauerhafte Konsumgüter anzuschaffen und umgekehrt. Aehnliche "unorthodoxe" Verhaltensweisen lassen sich auch beim europäischen Verbraucher beobachten:

Hohe Zuwachsraten der Konsumausgaben bei sinkenden Zuwachsraten des verfügbaren Einkommens aus der Vorperiode resp. fallende Zuwachsraten des Konsums bei steigenden Zuwachsraten des verfügbaren Einkommens aus der Vorperiode lassen sich in Frankreich für die Jahre 1961/62, 1965/66, in den Niederlanden für die Jahre 1957/61, in Belgien für die Jahre 1957/61, 1962/66 und in der Bundesrepublik für die Jahre 1959/61, 1962/63 feststellen.

Mit dem wachsenden Bedarf an dauerhaften Konsumgütern beeinflusst der Konsument aber nicht nur in immer stärkerem Masse die konjunkturelle Entwicklung, sondern er wird zugleich durch seine Entscheidungen zu einem wichtigen Promotor des wirtschaftlichen Wachstums. In dem Masse, indem

---

(1) Vgl. G.Katona, Die Macht des Verbrauchers, Düsseldorf/Wien 1962.
(2) Vgl. H.Wyss, Der Konsument als Bestimmungsfaktor für die Konjunkturentwicklung in den USA, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, 94. Jg., Nr. 2, 1958, S. 233 ff.

die Verbraucher neue dauerhafte Konsumgüter nachfragen, bestimmen sie das Wachstum der Wirtschaft mit. Von ihren Wahlentscheiden hängt es ab, "zu welchem Zeitpunkt dominierende Märkte entstehen und damit spürbare Wachstumsimpulse ausgelöst werden" (1).

Alles in allem lässt sich festhalten, dass mit wachsender Nachfrage nach dauerhaften Konsumgütern der Einfluss der Verbraucher auf den Wirtschaftsablauf zunimmt. Es drängt sich deshalb eine Erweiterung der bisherigen Konzeption in dem Sinne auf, dass neben dem Unternehmer und dem Staat auch die privaten Haushalte als dynamisches Element berücksichtigt werden, da in einer Volkswirtschaft, in der die Konsumenten über hohe liquide Mittel verfügen, autonome Schwankungen in den Verbrauchsausgaben auftreten können, die nicht nur in Beziehung zu Einkommensänderungen, sondern in Beziehung zu veränderten Einstellungen und Erwartungen stehen (2).

b. Die Bestimmungsgründe des Verbrauchs

b.a) Das Realeinkommen

-- Die Theorie von Keynes:
Nachdem man seit den Klassikern den Fragen des Verbrauchs kaum Beachtung geschenkt hat, kommt Keynes das Verdienst zu, als erster eine adäquate Konsumtheorie in sein System eingebaut zu haben (3). Er geht in seinen Ueberlegungen von der These aus, dass die Verbrauchsausgaben eine Funktion des absoluten Einkommens sind. Allerdings ist seine Dar-

---

(1) J.Siebke, Die Nachfrage nach dauerhaften Konsumgütern und ihr Einfluss auf den Wirtschaftsablauf, Diss. Bonn 1967, S. 115.
(2) Vgl. G.Katona, Das Verhalten der Verbraucher und Unternehmer, a.a.O., S. 346.
(3) Vgl. K.Boulding, a.a.O., S. 1 ff.

stellung des Wirtschaftsablaufs noch stark mit der mechanistischen (1) Auffassung des vorigen Jahrhunderts verwurzelt, indem er annimmt, dass, gesamtwirtschaftlich betrachtet, unter gleichen Einkommensbedingungen die Menschen einen gleichen Teil ihres Einkommens ausgeben. Dem Verbraucher wird so im Rahmen des Geldkreislaufes gleichsam eine passive Rolle zugewiesen, indem er bei hohem Einkommen viel, bei geringem dagegen entsprechend weniger ausgibt. Diese These einer auch nur annähernd gleichbleibenden Relation zwischen dem Einkommen und den Verbrauchsausgaben in reichen Volkswirtschaften erscheint denn auch unrealistisch (2), da dem Verbraucher bei einem Einkommen, welches den Existenzbedarf bei weitem übersteigt, ein weiterer Spielraum unterschiedlicher Verhaltensvarianten gegeben ist (3).

-- Die Weiterentwicklung der Keynesschen Konsumfunktion: Verschiedene Autoren haben die Keynessche Konsumfunktion einer differenzierteren Betrachtungsweise unterzogen und dabei einige für die Erklärung des Wirtschaftsablaufs wichtige Ergänzungen angebracht. So hat beispielsweise an die Ausführungen von Keynes anknüpfend, D. Robertson auf die zeitliche Verzögerung zwischen dem Einkommensempfang und der Verausgabung hingewiesen und mit Hilfe eines Zeitfaktors zur Dynamisierung der ursprünglich statischen Konsumfunktion beigetragen (4).

---

(1) Von einem mechanistischen Funktionszusammenhang wird dann gesprochen, wenn ein bestimmter Reiz eine entsprechende stets gleiche Reaktion auslöst. Vgl. H.v.Recun, Der Beitrag der empirischen Verhaltensforschung zur ökonomischen Theorie, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 2. Jg., Tübingen 1957, S. 164-185.
(2) Die These vermochte auch empirischen Untersuchungen nicht standzuhalten, vgl. R.Ferber, Research on Household Behavior, in: The American Economic Review, Vol. LII, March 1962, S. 21 ff.
(3) Vgl. G.Katona, Die Macht des Verbrauchers, a.a.O., S. 21-27
(4) Vgl. E.Bössmann, Probleme einer dynamischen Theorie der Konsumfunktion, Berlin 1957, S. 21-27.

Einen wesentlichen Beitrag zur Weiterentwicklung haben Dorothy Brady und Rose Friedman geleistet (1). Als Begründer der "relative income hypothesis" gehen sie von der Annahme aus, dass das Konsumverhalten nicht allein vom Individuum bestimmt wird, sondern ein gesellschaftlich beeinflusstes Phänomen darstellt, weshalb für die Verbrauchsausgaben nicht die absolute Höhe des Einkommens, sondern die relative Stellung des Individuums in der Einkommenspyramide massgebend ist.

In der gleichen Richtung gehen auch die Ausführungen von Duesenberry (2). Er vertritt die Ansicht, dass es eines der obersten Ziele der heutigen Gesellschaft ist, ständig nach einem höheren Lebensstandard zu streben, und er sieht in diesem gesellschaftlichen Streben den Grund für den Wunsch des einzelnen Konsumenten, zu imponieren und auf andere Eindruck zu machen. Dieser "demonstration effect" (3) hat zur Folge, dass die Leute ihr Konsumverhalten auch ohne Veränderung des Realeinkommens variieren, um im Kampf um das gesellschaftliche Ansehen nicht im Hintertreffen zu bleiben. Duesenberry stellt auf Grund dieser Ueberlegungen in derselben Abhandlung eine zweite Hypothese auf, mit welcher er vor allem das kurzfristige Konsumverhalten zu analysieren versucht. Er geht dabei von den Untersuchungen Hansens und Samuelsons aus, die festgestellt haben, dass die Relation zwischen Einkommen und Konsum sich im Konjunkturverlauf verändert und schliesst daraus, dass bei einer Einkommenskürzung der Haushaltsplan nicht automatisch eine Aenderung erfährt, da die Individuen an dem einmal erreichten Lebensstandard sowie an den bisherigen Lebensgewohnheiten festzuhalten tendieren. Er versucht dem Rechnung zu tragen, indem

---

(1) D.Brady und R.Friedman, Savings and the Income Distribution, National Bureau of Economic Research, Vol. 10, New York 1947.
(2) J.S.Duesenberry, Income, Saving and the Theory of Consumer Behavior, Cambridge/Massachusetts 1949.
(3) Ebenda, S. 27.

er das höchste in den vorangegangenen Perioden erzielte Einkommen zusätzlich in die Konsumfunktion einfügt, in der Annahme, dass das einmal erzielte Spitzeneinkommen auch die künftigen Verbrauchsausgaben bestimmen werde (1).

Dieses Verzögerungsmoment im individuellen Verbrauchsverhalten spielt auch in der von Milton Friedman (2) entwickelten "permanent income hypothesis" eine wichtige Rolle. Nach Friedman ist der Konsum und das verfügbare Einkommen jeder einzelnen Haushaltseinheit nach zwei Kategorien zu unterscheiden, nämlich nach einer permanenten und einer transitorischen Komponente. Diese Unterscheidung interpretiert er folgendermassen: "The permanent component is to be interpreted as reflecting the effect of those factors that the unit regards as determining its capital value or wealth: the nonhuman wealth it owns; the personal attributes of the earners in the unit, such as their training, ability, personality; the attributes of the economic activity of the earners ... The transitory component is to be interpreted as reflecting all other factors, factors, that are likely to be treated by the unit affected as accidental or chance occurences ..." (3).

Inbezug auf die transitorischen Komponenten des Einkommens und des Verbrauchs macht Friedman die Annahme, dass sie weder untereinander noch mit den jeweiligen permanenten Komponenten korrelieren. Das bedeutet, dass eine zufällige Aenderung des Einkommens das angewohnte (permanente) Konsumverhalten nicht beeinflusst. Auf Grund dieser These schliesst Friedman, dass das Konsumverhalten einer Periode weitgehend unabhängig von den Einkünften der gleichen Periode ist. Die Verbrauchsaufwendungen entsprechen vielmehr

---

(1) Eine ähnliche Argumentation findet sich auch bei F.Modigli ni, weshalb in der Literatur allgemein von der Duesenberry Modigliani-Hypothese gesprochen wird.
(2) M.Friedman, A Theory of the Consumption Function, National Bureau of Economic Research, Princeton 1957.
(3) Ebenda, S. 21 ff.

einem Durchschnitt aus dem gegenwärtigen und dem zukünftig zu erwartenden Einkommen (permanentes Einkommen), weshalb sich vorübergehende Schwankungen nicht oder nur unwesentlich auf die Nachfrage nach Gütern und Diensten auswirken.

Was allen diesen Ergänzungen entnommen werden kann und ihnen gemeinsam zugrunde liegt, ist die Erkenntnis, dass die Verbrauchsausgaben wohl vom Einkommen abhängig sind, jedoch nicht ausschliesslich, was auf eine gewisse Eigengesetzlichkeit des Konsums und zusätzlich auf das Vorhandensein anderer Bestimmungsfaktoren hinweist.

b.b) Die laufenden Uebertragungen an die privaten Haushalte

Obschon die laufenden Uebertragungen an die privaten Haushalte Einkommenscharakter besitzen, sollen sie hier separat aufgeführt werden, da ihr Anteil am verfügbaren Einkommen enorm zugenommen hat und heute in den Ländern der EWG beispielsweise rund 1/5 ausmacht. Damit haben die Sozialversicherungsbeiträge, zusammen mit andern Uebertragungen des Staates, einen Umfang angenommen, in welchem sie entscheidend das Konsumverhalten mitbeeinflussen. Interessant ist jedoch die Tatsache, dass gerade in Zeiten dämpfungspolitischer Interventionen die staatlichen Beiträge an die privaten Haushalte weiter gestiegen sind und dadurch einer erfolgreichen Stabilisierung entgegengewirkt haben.

b.c) Das Vermögen

Neben den Einflüssen des laufenden Einkommens, der Einkommensverteilung und der Einkommenserwartung kommt den Auswirkungen des Vermögensbestandes auf den Verbrauch grosse Bedeutung zu (1). Insbesondere liquide Vermögensteile, wie

(1) Vgl. G.Katona, Das Verhalten der Verbraucher und Unternehmer, a.a.O., S. 198 ff.

kurzfristig kündbare Bankguthaben, Aktien, Wertpapiere, Obligationen, Lebensversicherungszertifikate etc., lassen das Budget des Verbrauchers freier gestalten und seine Dispositionen unabhängiger werden, denn sie ermöglichen den Besitzern solcher Anlagen, Käufe vorzunehmen, welche das laufende Einkommen übersteigen (1).

Abzahlungsgeschäfte und Kleinkredite bewirken einen gleichen Effekt und erlauben dem Konsumenten, Güter zu kaufen, die er sich aus dem laufenden Einkommen mangels liquider Mittel noch gar nicht leisten könnte.

Diese Möglichkeiten eines Zurückgreifens auf bestehende Vermögensteile oder einer Inanspruchnahme von Krediten haben das Nachfrageverhalten in der Vergangenheit entscheidend beeinflusst und Veränderungen in den Verbrauchsausgaben verursacht, von denen stabilisierende, oft aber auch destabilisierende Impulse auf den Wirtschaftsablauf ausgegangen sind.

Wichtig für unsere Betrachtung ist die Feststellung, dass in einer Gesellschaft, deren Versorgungsniveau wesentlich über dem Existenzbedarf liegt, die Zusammenhänge zwischen dem Einkommensempfang und der -verwendung sehr komplex sind. Neben den bereits erwähnten Bestimmungsgründen gibt es noch eine Menge anderer, für die Klärung dieser Zusammenhänge jedoch nicht minder wichtiger Faktoren, wie etwa Preiserfahrungen und -erwartungen, der Altersaufbau, die Zusammensetzung der Bevölkerung, die durchschnittliche Familiengrösse, das Klima, soziale und berufliche Schichtung etc. (2).

Ein grosser Teil dieser Komponenten steht aber wiederum in einer gegenseitigen Abhängigkeit, so dass es schwierig ist,

---

(1) Vgl. Ch.Plassmann, Bestimmungsgründe der Nachfrage nach dauerhaften Konsumgütern, Berlin 1964, S. 49 ff.
(2) Vgl. F.Nemschak, Der private Konsum in der wachsenden Wirtschaft, "Vorträge und Aufsätze" hrsg. vom österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung, Heft 17, Wien, S. 13-20.

die Einflüsse der einzelnen Faktoren zu erfassen und zu gewichten, ein Umstand, der das Herausarbeiten von funktionalen Beziehungen sehr erschwert. Im Speziellen aber dürfen wir eines nicht vergessen, dass eben das Konsumverhalten in entscheidendem Masse von Grössen beeinflusst wird, die nicht oder noch nicht quantifizierbar sind. Die Frage nach den Determinanten des Verbrauchs fällt zu einem grossen Teil in den Bereich der Verhaltensforschung. Es sind vor allem soziologische und sozialpsychologische Faktoren mitbestimmend, die aber gerade mit steigendem Wohlstand immer mehr an Bedeutung gewinnen.

c. Die konjunkturpolitischen Konsequenzen

Diese wenigen Hinweise genügen, um zu zeigen, dass in hochentwickelten Volkswirtschaften, mit einer Produktion, die grösser zu werden droht als der mögliche Absatz, mit einem Markt, in dem die Käufer über hohe flüssige Reserven verfügen und nach der Verwirklichung eines für sie massgebenden Lebensstandards streben, der Konsum und damit das Verhalten der Konsumenten zu einem zentralen, dynamischen Element werden. Mit zunehmender Autonomie des Verbrauchers können in den Verbrauchsausgaben Schwankungen auftreten, die nicht mehr allein auf Einkommensänderungen zurückzuführen sind, sondern ihre Ursache in veränderten Gewohnheiten und Erwartungen haben, weshalb der Erfolg einer Stabilisierungspolitik immer entscheidender davon abhängt, wieweit die getroffenen Massnahmen auch eine wirksame Beeinflussung der Konsumnachfrage ermöglichen.

Während nun aber das traditionelle Instrumentarium in der Hauptsache aus Massnahmen besteht, die geeignet sind, eine Drosselung der Investitionstätigkeit herbeizuführen, beschränken sich die Möglichkeiten zur Dämpfung der Konsum-

nachfrage nur auf einige wenige (vgl. Tabelle 1, S. 4-6), deren Anwendung wegen der Schwierigkeiten ihres rechtzeitigen Einsatzes ohnehin erschwert wird.

Aus diesem Missverhältnis ergeben sich erneute Limitationen der traditionellen Stabilisierungspolitik. Denn eine Restriktionspolitik, deren Schwergewicht auf der Beeinflussung der Investitionen liegt, jedoch in nur bescheidenem Rahmen die Mittel besitzt, mit Erfolg gleichzeitig eine Dämpfung der Konsumnachfrage zu bewerkstelligen, läuft Gefahr, ein bestehendes Ungleichgewicht noch zu vergrössern. Diese Gefahr wird mit zunehmender Autonomie der Verbraucher insofern noch verstärkt, als die Reaktionen auf kontraktive Eingriffe ungewiss werden, da der Verbrauch eben, wie wir bereits festgestellt haben, nicht allein vom Einkommen abhängt.

So kann beispielsweise eine Steuererhöhung, auch unter der Voraussetzung ihres zeitlich richtigen Inkrafttretens, nicht zum erhofften Erfolg führen, wenn die Verbraucher aus irgendwelchen Gründen die momentane wirtschaftliche oder politische Situation als günstig erachten und ihre Nachfrage, insbesondere diejenige nach dauerhaften Konsumgütern, aufrechterhalten. Da die langlebigen Güter, wie erwähnt, meistens im voraus geplant sind, wobei die Planungsperiode umso früher beginnt, je kostspieliger das Kaufobjekt ist, hängen sie ohnehin nicht vom laufenden Einkommen ab, sondern sie sind eine Funktion der dafür vorgenommenen Rückstellungen.

Umgekehrt ist aber auch eine Reaktion möglich, die, auf Grund einer als unsicher erachteten, von Pessimismus gezeichneten Wirtschaftslage zu einer Verschiebung der Käufe langlebiger Konsumgüter führt, wodurch kumulative Prozesse ausgelöst werden können, die über das Ziel einer reinen Dämpfung hinausschiessen und in einer wirtschaftlichen Rezession enden.

2. Der öffentliche Konsum

Der öffentliche Verbrauch hat sich im Zuge des seit 1945 feststellbaren allgemeinen Anwachsens der Staatsausgaben in den Ländern der EWG im Zeitraum 1951-66 nahezu vervierfacht, und sein Anteil am Sozialprodukt im EWG-Raum ist von 12,8% (1955) auf 14,6% (1966) angestiegen. Von den laufenden Ausgaben des Staates nimmt der öffentliche Verbrauch rund die Hälfte für sich in Anspruch. Ihm kommt denn auch, im Gegensatz zum privaten Konsum, im traditionellen Stabilisierungskonzept eine besondere Bedeutung zu. Berücksichtigt man allerdings die Zusammensetzung des Staatsverbrauchs, so wird offensichtlich, dass sich auch diesem Posten des Staatshaushaltes in einer langfristigen Wachstumsphase wenig Möglichkeiten für einen antizyklischen Einsatz bieten. Eine kurzfristige Manipulation der Verteidigungsausgaben fällt wegen der hinlänglich bekannten Unantastbarkeit dieser Art von Ausgaben, was auch die relative Konstanz ihres Anteils am gesamten Staatsverbrauch bestätigt, zum vornherein ausser Betracht. Aber auch die Ausgaben für Löhne und Gehälter sind zu wenig beweglich, um damit wesentliche Dämpfungseffekte zu erzielen. Erstens steigen mit zunehmendem Wohlstand, wie wir an anderer Stelle schon festgestellt haben, auch die kollektiven Bedürfnisse und damit die Anforderungen an den Staat, was unwillkürlich eine Aufblähung des Verwaltungsapparates mit sich bringt. Es wirkt auch paradox, auf der einen Seite von der Verwaltung Sparsamkeit zu verlangen und auf der andern Seite, verursacht durch den grösseren Wohlstand, immer umfangreichere und kostspieligere Verwaltungsdienste zu beanspruchen.

Zweitens ist der öffentliche Bereich zudem genötigt, mit dem allgemeinen Lohnanstieg mitzuhalten, um so auf dem Arbeitsmarkt auch weiterhin konkurrenzfähig zu bleiben. Hinzu kommt, dass, falls es auch tatsächlich gelänge, den öffent-

lichen Verbrauch einzuschränken, dadurch frei werdende Arbeitskräfte sich nicht sofort in andere Wirtschaftsbereiche einfügen lassen, um damit zur Verminderung von Spannungen beizutragen, weil Arbeitskräfte auf kurze Sicht nicht mobil und fachlich inflexibel sind.

C. Die Bedeutung der zwischenstaatlichen Verflechtungen

Die Gründe für die relative Beständigkeit des wirtschaftlichen Wachstumsprozesses in Europa seit dem 2. Weltkrieg sind vielfältig. Ein wesentlicher Faktor aber bildet zweifellos der seit 1945 ständig wachsende Bedarf nach europäischen Exportgütern (1), wofür es drei Erklärungen gibt: Erstens ist das Welteinkommen als Ganzes in der Nachkriegszeit ziemlich gleichmässig gewachsen, was sich wiederum daraus erklären lässt, dass die Konjunkturabschwächungen in den beiden reichsten Industriezonen, nämlich Amerika und Europa, im Allgemeinen nicht zusammengefallen sind und dadurch der Welthandel keine krisenhaften Einbrüche erlebt hat. Zweitens hat der enorme Kapitalexport der Vereinigten Staaten nach den Entwicklungsländern einen nachhaltigen Einfluss auf die Exportnachfrage ausgeübt, und drittens habe die wachsenden Importe der europäischen Länder einen nicht geringen Teil ihrer Exporte absorbiert - rund 2/3 der Wachstumsrate des europäischen Handelsvolumens fallen auf den innereuropäischen Handel -, so dass der europäische Exportboom zu einem wesentlichen Teil auf "Selbstförderung" zurückzuführen ist.

Diese aus Punkt 3 resultierende Intensivierung der zwischenstaatlichen Wirtschaftsbeziehungen in Europa (vgl. Tabelle 2) hat jedoch nicht nur eine Erweiterung der internationalen Arbeitsteilung, vermehrte Spezialisierung auf die komparativ günstigen Produktionseinrichtungen sowie eine bessere Aus-

(1) Im EWG-Raum verzeichnen insbesondere die Bundesrepublik Italien überdurchschnittliche Exportzuwächse. In diesen beiden Ländern hat sich der Export zu laufenden Preisen 1950 veracht- resp. versiebenfacht.

Tabelle 2: Die Entwicklung der zwischenstaatlichen Verflechtung in den Ländern der EWG, dargestellt mit Hilfe eines einfachen Strukturkoeffizienten für die Jahre 1959 und 1964

Symbole:

Xjs	= Exporte von Land j nach Land s
Xj	= Totalexporte von Land j
$\frac{Xjs}{Xj} \cdot 100$	= Anteil der Exporte von Land j nach Land s an den Totalexporten von Land j (in %)
Mjs	= Importe von Land j aus Land s
Mj	= Totalimporte von Land j
$\frac{Mjs}{Mj} \cdot 100$	= Anteil der Importe von Land j aus Land s an den Totalimporten von Land j (in %)

	$\frac{Xjs}{Xj} \cdot 100$		$\frac{Mjs}{Mj} \cdot 100$	
	1959	1964	1959	1964
Bundesrepublik				
Fr.	8,0	11,5	9,1	10,7
Ital.	5,3	7,0	6,1	7,6
NL	8,4	10,4	8,9	9,2
B	6,0	7,5	5,0	7,4
EWG	27,8	36,4	29,0	34,0
Frankreich				
BRD	13,1	17,4	14,5	18,3
Ital.	4,7	7,7	3,5	6,3
NL	2,6	3,9	3,5	4,9
B	6,7	9,8	5,3	7,8
EWG	27,1	38,8	26,8	37,4
Italien				
BRD	16,2	19,0	13,9	16,3
Fr.	6,0	10,9	7,8	9,9
NL	2,6	4,2	2,7	3,6
B	2,5	3,9	2,3	2,9
EWG	27,4	38,0	26,7	32,7

Fortsetzung zu Tabelle 2:

	$\frac{Xjs}{Xj} \cdot 100$		$\frac{Mjs}{Mj} \cdot 100$	
	1959	1964	1959	1964
Niederlande				
BRD	21,6	26,9	20,7	20,4
Fr.	5,4	8,9	3,6	5,3
Ital.	2,7	4,6	1,8	3,2
B	14,7	15,2	18,4	19,2
EWG	44,3	55,7	44,4	48,1
Belgien				
BRD	13,3	20,7	16,3	19,8
Fr.	9,1	15,1	12,6	14,8
Ital.	2,6	3,8	2,3	3,8
NL	21,2	22,9	15,8	14,9
EWG	46,2	62,6	47,1	53,3

Quelle: OECD, Bulletin statistique du commerce extérieur, Série A: Commerce total par origine et destination, 1965 und eigene Berechnungen

nützung der Vorteile der Massenproduktion ermöglicht und damit eine induzierte Wirkungsweise auf das wirtschaftliche Wachstum ausgeübt, sondern sie hat auch eine verstärkte internationale Konjunkturverbundenheit hergestellt. Es besteht, um es mit andern Worten auszudrücken, in grösserem Umfang die Möglichkeit, dass sich nationale Störungen via Einkommensmechanismus, Preismechanismus sowie Verflechtung der Geld- und Kapitalmärkte auf andere Länder übertragen und sich auf internationaler Ebene ausbreiten können (1). Diese erhöhte Interdependenz zwischen den in- und ausländischen Märkten für Güter, Dienstleistungen und Kapital stellt die traditionelle Stabilisierungspolitik erneut in Frage, weil bei unterschiedlichem konjunkturpolitischem Kurs der einzelnen Länder externe Effekte auftreten, die dem Versuch, die binnenwirtschaftliche Konjunktur nur mit den Mitteln der nationalen Wirtschaftspolitik zu stabilisieren, zuwiderlaufen.

Soll beispielsweise ein Exportboom, heute oft als Wurzel überdurchschnittlicher Preissteigerungen gewertet, gedämpft werden, sei es durch eine restriktive Geld- und Kreditpolitik, durch Exportsteuern oder eine Aufwertung, mit dem Zweck, die Nachfrage der Exporteure auf dem Inlandmarkt zu reduzieren, so resultiert daraus ein Rückgang der Investitionstätigkeit im Exportsektor, was gesamtwirtschaftlich zu einer Verlangsamung der Wachstumsrate führt.

Unter der Annahme, dass die getroffenen Massnahmen ihr Ziel erreichen und ein relativer Preisrückgang eintritt, entsteht dadurch gegenüber dem Ausland ein Preisgefälle, welches die Exporte des Inlandes erneut attraktiv gestaltet. Die intensivierte Nachfrage nach diesen Exportgütern löst alsbald einen neuen Exportboom aus, der zu Ueberschüssen

---

(1) Vgl. K.Rose, Möglichkeiten und Grenzen einer übernationalen Konjunkturpolitik, in: Wirtschaftsdienst, Jg. 47, Juli 1966, S. 360.

in der Zahlungsbilanz führt. Davon können neue preissteigernde Impulse ausgehen, und dieselbe Wirtschaft steht somit schon nach kurzer Zeit aufs neue vor dem Dilemma, Stabilisierungsmassnahmen zu treffen.

Andererseits kann aber auch die Situation eintreten, dass die durch die Restriktionspolitik verursachte Verlangsamung der Wachstumsrate zu einem Rückgang der Importe, d.h. der Exporte der Handelspartner, führt und dadurch eine nationale Konjunkturdämpfung eine auf supranationaler Ebene ausgedehnte Rezession induziert. Diese Möglichkeit besitzt gerade für die letzte Rezession in Europa, 1966-67, einige Relevanz.

Diese hier nur skizzenhaft angedeuteten Schwierigkeiten einer nationalen Konjunkturpolitik bei zunehmender aussenwirtschaftlicher Verflechtung vervollständigen unsere Untersuchung nach der Fragwürdigkeit der kurzfristigen Beeinflussung der Nachfragekomponenten insofern, als sie zeigen, dass eine Stabilisierungspolitik mit den Mitteln der herkömmlichen antizyklischen Konjunkturpolitik nicht nur eine gefährliche und langfristig wachstumshemmende Politik darstellt, sondern ihre Effizienz im System freier konvertierbarer Währungen bei festen Wechselkursen zum vornherein in Frage gestellt ist (1).

---

(1) Vgl. W. Orth, Die Koordinierung der Europäischen Konjunkturpolitik - Entwicklung, Stand und Möglichkeiten - Diss. Mainz 1966, S. 29 ff.

III. Ergebnisse und Konsequenzen der bisherigen Untersuchung

Wirtschaftliche Stabilisierung ist seit der grossen Weltwirtschaftskrise ein primäres Ziel jeder Wirtschaftspolitik. Nun haben sich aber im Zuge des rapiden Wachstums der Nachkriegszeit nicht nur die wirtschaftspolitischen Aufgabenstellungen, sondern auch die wirtschaftlichen Bedingungen verändert, und es stellt sich deshalb die Frage, ob die traditionellen Stabilisierungsmethoden in der heutigen Situation noch anwendbar sind.

In der mehr oder weniger stagnierenden, nur durch hektische Konjunkturschwankungen gekennzeichneten Zwischenkriegszeit, in der auch die internationale Konjunkturverbundenheit, infolge des Versuchs der wirtschaftlichen Isolation mit Hilfe von Devisenbewirtschaftungsmassnahmen, Einfuhrkontingenten und Zollerhöhungen, weitgehend nicht mehr gegeben war, entsprach das Konzept einer rein autonom betriebenen, ausschliesslich die Nachfrage und ihre Komponenten beeinflussenden Konjunkturpolitik, den wirtschaftspolitischen Erfordernissen jener Zeit.

Anders sind die Verhältnisse heute: An Stelle hektischer Konjunkturschwankungen ist ein langfristiger Wachstumsprozess getreten, der gleichzeitig, auf Grund einer Liberalisierung des Handels sowie eines weltweiten Abbaus der Devisenbewirtschaftung, von einer verstärkten Abhängigkeit der Güter- und Kapitalmärkte anderer Länder begleitet wird. Die Möglichkeiten einer erfolgreichen Stabilisierung mit Hilfe des traditionellen Instrumentariums sind aber in dieser Situation, in der es nicht mehr darum geht, das blosse Auf und Ab der Konjunktur zu stabilisieren, sondern einen Zustand langfristiger Prosperität bei zunehmender internationaler Konjunkturverbundenheit zu festigen, ohne dass dabei kontraktive oder kumulative Prozesse ausgelöst

werden, stark begrenzt. Hinzu kommt, dass in der Nachkriegsentwicklung die für ein wirksames Funktionieren der herkömmlichen Konjunkturpolitik notwendige Konjunkturreagibilität der Preise und Löhne weitgehend weggefallen ist.

Wie die Erfahrung der letzten 15 Jahre zeigt, haben die mit den Massnahmen des antizyklischen Konzepts durchgeführten staatlichen Interventionen weniger stabilisiert als vielmehr die konjunkturelle Entwicklung zu einem erheblichen Teil beeinflusst, indem die konjunkturpolitische Bekämpfung, insbesondere der schleichenden Inflation, beim Versuch, die konjunkturell falsch betriebene Budget- und Lohnpolitik, durch geld- und kreditpolitische Restriktionen zu korrigieren, die sogenannten "Nachkriegsrezessionen" verursacht hat. Die meist improvisierten Aktionen der Konjunkturpolitik der letzten Jahre haben Fehlentwicklungen nur so zu berichtigen vermocht, dass daraus neue Fehlentwicklungen resultierten, die möglicherweise vermeidbar gewesen wären, wenn Art und Umfang der Interventionen vermehrt an den wirklichen Ursachen der Störungen sowie an der zukünftigen Entwicklung ausgerichtet worden wären. G.Colm charakterisiert den Misserfolg in trefflicher Weise, wenn er schreibt: "Most economic policy of the past were made in a manner similar to that of the family doctor who in prescribing a medicine when confronted with symptoms of a well known character, does not go through a systematic appraisal of the patient's future with and without the medicine, but acts largely by tradition. Economic policy has been guided in most instances by opinions based on past experience or by intuitive judgements rather than on an expressed economic forecast." (1)

Aus den Erfahrungen der Vergangenheit die Konsequenzen für die Zukunft zu ziehen, bedeutet in erster Linie, sich von

(1) G.Colm, Economic Prognosis as Basis of Economic Policy, in: Diagnose und Prognose als wirtschaftswissenschaftliche Methodenprobleme; Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Bd. 25, 1962, S. 443.

den Vorstellungen der gleichgewichtig-stationären Wirtschaft, die der traditionellen antizyklischen Konjunkturpolitik zugrunde liegen, zu lösen und die stabilisierungspolitische Problematik unter dem Gesichtspunkt des dynamischen Wirtschaftsablaufes zu behandeln. Es gilt danach zu berücksichtigen, dass es in naher Zukunft keinerlei Anzeichen gibt, die auf ein plötzliches Nachlassen der bestehenden Spannungen hindeuten. Im Gegenteil werden die in der Vergangenheit beobachteten Schwierigkeiten in Anbetracht des Sogs, der vom privaten und öffentlichen Bedarf ausgeht, inskünftig weiter und in noch verstärkterem Masse auftreten. Deshalb kann die restriktive Beeinflussung der zentralen Kreislaufgrössen nicht mehr Gegenstand allein einer wachstumsgerechten Stabilisierungspolitik sein. Eine solche muss vielmehr eine Politik der Nachfragebeschränkung und diejenige der Angebotserweiterung nicht mehr als alternative, sondern als komplementäre Wege zur Verwirklichung eines stabilen Wachstums betrachten. Sie hat aber auch die Konsequenzen, die sich aus der Interdependenz zwischen den in- und ausländischen Güter- und Kapitalmärkten ergeben, zu berücksichtigen und muss daher bestrebt sein, die Massnahmen vermehrt auf supranationaler Ebene zu koordinieren. Dies bedeutet konkret, dass es nicht mehr möglich ist, eine rein autonome Konjunkturpolitik zu praktizieren. Die Konjunkturpolitik darf in einer Marktwirtschaft heutiger Prägung nicht mehr als ein gesonderter Komplex von Massnahmen auftreten, sondern gehört in den Rahmen einer Gesamtwirtschaftspolitik, welche eine Verbindung zwischen kurzfristiger Konjunkturpolitik und langfristiger Wachstumspolitik ermöglicht. Dazu bedarf es nicht nur einer genauen quantitativen Aufdeckung der in der Wirtschaft von heute wirkenden Interdependenzen zwischen den relevanten wirtschaftlichen Grössen sowohl im privaten als auch im öffentlichen Bereich, sondern auch einer Projektion dieser Zusammenhänge in die Zukunft, in Form einer Wirtschaftsprogrammierung, die den nötigen Aufschluss über die Verbindung zwischen Daten, Zielen und Instrumenten, den drei wesentlichen Elementen jeder Wirtschaftspolitik, vermittelt. Im Folgenden

soll nun untersucht werden, inwieweit das Programm der mittelfristigen Wirtschaftspolitik der EWG solchen Erfordernissen einer rationalen Wirtschaftspolitik entspricht und insbesondere Lösungen für eine wachstumsgerechte Stabilisierungspolitik enthält.

III. Kapitel

Die mittelfristige Wirtschaftspolitik der EWG und die Möglichkeiten einer wachstumsgerechten Konjunkturpolitik

I. Ansatzpunkte einer übernationalen Konjunkturpolitik

A. Die vertraglichen Bestimmungen

Hinweise über eine Koordinierung der Wirtschaftspolitik finden sich in den Artikeln 103-105 des am 1. Januar 1958 in Kraft getretenen Vertrages über die Gründung der EWG. So etwa in Art. 103, Abs. 1: "Die Mitgliedstaaten betrachten ihre Konjunkturpolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse. Sie setzen sich miteinander und mit der Kommission über die unter den jeweiligen Umständen zu ergreifenden Massnahmen ins Benehmen." In Art. 104 kommen die Grundziele der Konjunkturpolitik zur Erwähnung: "Jeder Mitgliedstaat betreibt die Wirtschaftspolitik, die erforderlich ist, um unter Wahrung eines hohen Beschäftigungsstandes und eines stabilen Preisniveaus das Gleichgewicht seiner Gesamtzahlungsbilanz zu sichern und das Vertrauen in seine Währung aufrechtzuerhalten." Ergänzend dazu bestimmt Art. 105, Abs. 1: "Um die Verwirklichung der Ziele des Art. 104 zu erleichtern, koordinieren die Mitgliedstaaten ihre Wirtschaftspolitik."
Was jedoch diese genannten Artikel des EWG-Vertrages enthalten, sind nichts anderes als Aussagen ohne konkreten Inhalt. Es war deshalb nicht erstaunlich, dass die EWG-Kommission bald daran ging, diese Lücken durch konkrete Vorschläge zu schliessen. Auf Empfehlung der Kommission und nach Stellungnahme des Europäischen Parlamentes hat der Rat der EWG, gestützt auf den Vertrag von Rom sowie auf das Aktionsprogramm vom 24. Oktober 1962, am 15. April 1964 beschlossen, zur Förderung der Koordinierung der allgemeinen Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten den Ausschuss für mittelfristige Wirtschaftspolitik einzusetzen. Aufgabe dieses Ausschusses war es vor allem, unter

Berücksichtigung aller verfügbarer Informationen den Vorentwurf eines Programms für eine mittelfristige Wirtschaftspolitik vorzubereiten, welches die grossen Linien der von den Mitgliedstaaten für die Periode 1966-70 beabsichtigten Wirtschaftspolitik darlegen und ihre Koordinierung gewährleisten soll.

Am 11. April 1967 haben der Rat der EWG und die Regierungen der Mitgliedstaaten das erste Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik gutgeheissen und ihrer Absicht Ausdruck gegeben, gemäss den darin enthaltenen Leitlinien zu handeln.

B. Die Programmierungskonzeption

1. Die ursprüngliche Konzeption

Am 24. Oktober 1962 hat die EWG-Kommission ein "Memorandum über das Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die zweite Stufe" veröffentlicht, und darin ihre Vorstellungen über die Methoden und den Inhalt des angestrebten gemeinsamen Programms entwickelt. Auffallend daran waren im Besonderen die Absicht, langfristige Wachstumsziele zu fixieren sowie Programmentwürfe in Form von Detailplänen auszuarbeiten. Es wurde also, mit anderen Worten ausgedrückt, eine eigentliche Programmierung der wirtschaftlichen Entwicklung angestrebt.

Damit lag das ursprüngliche Programmierungskonzept offenkundig auf der Linie der französischen Planifikation. Es entsprach denn auch den unmittelbaren Interessen Frankreichs, da eine Uebertragung der französischen Planungsmethoden auf den Gemeinsamen Markt die Möglichkeit bot, die aus der

Liberalisierung des Handels innerhalb der Gemeinschaft und der Errichtung von Zollbarrieren gegenüber Drittländern resultierenden Störungen des französischen Planvollzugs zu reduzieren. Dieses Projekt einer gemeinsamen Planifikation im EWG-Bereich ist aber speziell von Seiten der Bundesrepublik hart kritisiert worden und hat erst zu einem Streit, dann zu einer Diskussion über den politischen Nutzen einer mehrjährigen Vorausschau geführt (1).

Obschon sehr bald hinsichtlich der Diskussion über eine europäische Programmierung eine Versachlichung zu verzeichnen war, - einmal hat sich die deutsche, orthodox liberale Wirtschaftspolitik selbst als wenig überzeugend erwiesen und keine Alternative für die Lösung der gemeinsamen Ordnungsproblematik aufzuzeigen vermocht; zum andern war die französische Regierung durch die wirtschaftliche Entwicklung im Jahre 1963 gezwungen, den IV. Plan durch ein drastisches Sanierungsprogramm zu ersetzen, wodurch die französische Planifikation an Ueberzeugungskraft einbüsste, was dazu führte, dass bei der Erstellung des V. Planes den Fragen des Wettbewerbs wieder vermehrte Aufmerksamkeit geschenkt wurde, - so hat die Kritik am Aktionsprogramm eine gewisse Revision des ursprünglichen Konzeptes verursacht. Der Einfluss der Kritik lässt sich deutlich erkennen in einer Empfehlung der Kommission vom Jahre 1963 an den Ministerrat der EWG, betitelt "die Mittelfristige Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft", in welcher sich die EWG-Kommission von der französischen Planifikation zu distanzieren versucht, indem sie erklärt:

---

(1) Es sei in diesem Zusammenhang auf das berühmt gewordene Rededuell vom 20. und 21. November 1962 vor dem Europäischen Parlament zwischen dem damaligen Bundeswirtschaftsminister Ludwig Erhard und dem Präsidenten der EWG-Kommission, Walter Hallstein, hingewiesen. - Vgl. dazu: G.Buttkus, Die zukünftige Wirtschaftspolitik der EWG, in: Europa Archiv, Zeitschrift für Internationale Politik, 18. Jahrg., März 1963, S. 175-184.

"Die Regierungen und Institutionen der EWG würden sich bereit finden, nicht bestimmte Ziele anzustreben, sondern koordinierte Wirtschaftspolitiken zur Erreichung des optimalen wirtschaftlichen Wachstums bei Preisstabilität zu befolgen" (1).

2. Die modifizierte Konzeption

In dieser Empfehlung vom 26. Juli 1963 an den Ministerrat wird auf den Begriff der Wirtschaftsprogrammierung verzichtet. Statt dessen wird von einem "Gesamtrahmen" und von einem "Programm der mittelfristigen Wirtschaftspolitik" gesprochen. Zudem werden darin quantitative Wachstumsziele für die Privatwirtschaft ausdrücklich verneint, wenn es heisst: "Nach Ansicht der Kommission solle jedoch die Gefahr vermieden werden, dass die von ihr vorgeschlagenen Vorausschätzungan als Wachstumsziele für die Gemeinschaft angesehen werden" (2).

Eine weitere Akzentverschiebung bildet das verstärkte Eintreten für eine aktive Wettbewerbspolitik. Während im Aktionsprogramm der Wettbewerb nur beiläufig erwähnt wird, fungiert er nun als Steuerungsmittel der Marktwirtschaft, wobei insbesondere eine Verbesserung seiner Funktionsfähigkeit angestrebt wird.

---

(1) EWG-Kommission: Mittelfristige Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft. (Empfehlung der Kommission an den Rat, übermittelt am 26. Juli 1963). In: Sonderbeilage zum Bulletin der EWG, 6. Jg. (1963), Nr. 8, S. 17.
(2) EWG-Kommission: Mittelfristige Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft, a.a.O., S. 15.

Eine andere Nüancierung findet sich in den zu erstellenden Vorausschätzungen. Es wird dabei nicht mehr von "Voraussagen" gesprochen, sondern es handelt sich um "Projektionen" über die Entstehung und Verwendung des Sozialprodukts, und zwar aufgegliedert zunächst nach öffentlichen und privaten Investitionen, nach öffentlichem und privatem Verbrauch sowie nach Export und Import. Eine weitere Aufgliederung der Projektionen ist nur in bezug auf alle diejenigen Wirtschaftsbereiche vorgesehen, für die vom Vertrag her gemeinsame Politiken vorgeschrieben sind, wie z.B. für die Landwirtschaft, Energie- und Verkehrswirtschaft, sowie für Berufsbildung und Aussenhandel. Darüber hinaus wird eine Detaillierung nach grossen Wirtschaftsbereichen nur soweit vorgenommen, als es unerlässlich ist für die Ueberprüfung der Projektionen. Hingegen fallen Ziffernprojektionen für einzelne Unternehmen oder sogar Produkte ausser Betracht.

Neben einer periodischen Ueberprüfung der Projektionen wird eine jährliche Revision bei gleichzeitiger Verschiebung des Endjahres in Betracht gezogen, so dass man ständig über Projektionen für einen Zeitraum von 5 Jahren verfügt, was dem schwedischen Prinzip einer "rollenden Planung" entspricht.

Scheint damit die Modifizierung der ursprünglichen Konzeption auf den ersten Blick lediglich auf eine Aenderung von Begriffen hinauszulaufen, so ist aber dahinter unverkennbar die Abwendung von einer Programmierung der wirtschaftlichen Entwicklung klar ersichtlich, und das Programm der mittelfristigen Wirtschaftspolitik gewinnt vielmehr den Charakter einer rein indikativen Rahmenplanung, die nichts anderes als die Vorbedingungen für das wirtschaftliche Wachstum schaffen soll. Robert Marjolin umreisst den Zweck des Programms und damit auch seinen Charakter trefflich, wenn er sagt:

"... es soll, soweit dies mit dem Funktionieren einer freien Wirtschaft zu vereinbaren ist, Ungleichgewichte vorausschauend feststellen und vermeiden, anstatt sie im nachhinein zu beseitigen" (1).

C. Bedenken an der Realisierung der angestrebten Koordinierung

Obschon für das richtige Funktionieren des Gemeinsamen Marktes die wirtschafts- und währungspolitische Abstimmung unter den Mitgliedländern eine unerlässliche Bedingung darstellt, sind Zweifel an ihrer praktischen Durchführung anzubringen, da die Koordinierung der Wirtschaftspolitik wohl im Vertragstext verankert ist, bisher jedoch keine Möglichkeit besteht, diese Koordinierung zu erzwingen. Rat, Empfehlungen, Expertengespräche, das sind die einzigen Möglichkeiten, die bisher existieren, ohne dass dahinter ein wirklicher Druck, eine wirkliche Realisierungschance auch für noch so dringende und wichtige Empfehlungen steht. Diese Zweifel werden durch die Erfahrung bestätigt, indem in der Vergangenheit bei wichtigen Entscheidungen immer wieder nationale Belange in den Vordergrund gestellt wurden. Damit hat aber die Frage nach einer Koordinierung der Konjunkturpolitik, die nicht nur für die Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes, sondern, wie wir festgestellt haben, auch allgemein bei fortschreitender Liberalisierung des Handels von grösster Bedeutung ist, einen hochpolitischen Charakter angenommen. Eine positive Entscheidung über eine Koordinierung konjunkturpolitischer Massnahmen wird sich deshalb nur im Rahmen einer allgemeinen politischen Einigung treffen lassen, was bedeutet, dass sich auch inskünftig die Möglichkeiten einer Abstimmung der Konjunkturpolitik auf supranationaler Ebene nicht ändern werden und sich auch weiterhin auf Ratschläge und Empfehlungen beschränken müssen.

(1) Zitiert aus: K.Albrecht, Planwirtschaftliche und marktwirtschaftliche Elemente in der EWG, in: Europa Archiv, Zeitschrift für Internationale Politik, 20.Jahr.Sept.1965, S. 674.

Eine gesamteuropäische Wirtschaftspolitik und damit auch eine Koordinierung der Konjunkturpolitik auf supranationaler Ebene ohne politische Einigung bleibt somit ein Wunschdenken und kann daher nicht Grundlage einer rationalen Wirtschaftspolitik sein. Trotzdem ergeben sich aber aus den allgemeinen Richtlinien des mittelfristigen Programms der EWG eine Reihe von Ansatzpunkten, die für eine effizientere Gestaltung der Konjunkturpolitik auf nationaler Ebene von Bedeutung sind, wie zum Beispiel auf dem Gebiet der Konjunkturdiagnose die einheitlichen Konjunkturbefragungen der Unternehmer und der privaten Haushalte sowie die auf einem gemeinsamen Schema basierenden vierteljährlichen Aufstellungen der Nationalbudgets in den Mitgliedländern, und auf dem Gebiet der Konjunkturpolitik die Vorschläge für eine mittelfristige Finanzplanung und eine mittelfristig konzipierte Einkommenspolitik. Hier liegt unseres Erachtens die eigentliche Bedeutung des Programms und ergeben sich neue Möglichkeiten hinsichtlich einer wachstumsgerechten Konjunkturpolitik. Wir werden deshalb im Folgenden auf die einzelnen Punkte näher eingehen.

II. Massnahmen zur Verbesserung der Konjunkturdiagnose

A. Die Durchführung monatlicher Konjunkturbefragungen

Anfangs 1962 ist das Schema einer gemeinsamen Konjunkturbefragung, die auf einem vom IFO-Institut entwickelten Verfahren basiert, in die Phase der praktischen Verwirklichung getreten. Die Befragungen, die monatlich von einzelnen Instituten der Mitgliedstaaten durchgeführt werden, haben den Charakter einer Tendenzbefragung, ohne quantitative Grössenangaben, und erfassen zur Zeit die Erzeugnisse sämtlicher Industriezweige mit Ausnahme des Bergbaus sowie der Nahrungs- und Genussmittelindustrie. Eine zusätzliche Befragung der privaten Haushalte befindet sich in Vorbereitung. Die monatlich im Fragebogen enthaltenen Fragen beziehen sich auf den Auftrags- und Lagerbestand sowie auf die Entwicklungstendenzen der Produktion und der Verkaufspreise in den folgenden drei bis vier Monaten. Diese Basisfragen werden durch eine Reihe von Zusatzfragen ergänzt, die jedoch nur einem drei-, vier-, sechs- oder sogar zwölfmonatigen Befragungsrhythmus unterliegen. Diese Zusatzfragen richten sich auf Behinderungsgründe der Produktionstätigkeit, auf den Auslastungsgrad der Produktionskapazität in den kommenden 12 Monaten auf Grund der voraussichtlichen Auftragseingänge, auf die Entwicklung der Beschäftigtenzahl sowie auf Veränderungen der Wettbewerbslage innerhalb und ausserhalb der Gemeinschaft (1).

Die aus den Befragungen eingehenden Antworten, deren Geheimhaltung nota bene gewährleistet ist, werden gewichtet und daraus Gesamtergebnisse für die einzelnen Industriezweige und Industriegruppen sowohl auf Landes- als auf Gemeinschafts-

---

(1) Für die Fragestellung im Einzelnen vgl. "Grundsätze und Verfahren der einheitlichen Konjunkturbefragung in der Gemeinschaft", hrsg. von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel, Nov. 1967.

ebene ermittelt. Zusätzlich werden die einzelnen Produkte nach ihrem wirtschaftlichen Verwendungszweck in Investitionsgüter, Verbrauchsgüter und Zwischenprodukte aufgegliedert.

Eine wichtige Ergänzung zur monatlichen Konjunkturbefragung bildet die Befragung über die Investitionen. Sie umfasst sämtliche Industriebereiche, also inklusive Bergbau, Nahrungs- und Genussmittelindustrie, und wird zweimal jährlich, nämlich Ende Oktober und Ende Februar, durchgeführt. Im Gegensatz zum monatlichen Fragebogen verlangt die Investitionsbefragung quantitative Angaben. Der Fragebogen im Oktober umfasst drei Fragen, die sich jeweils auf den Investitionsbetrag des Vorjahres und des laufenden Jahres sowie auf die Veränderungsrate der für das folgende Jahr vorgesehenen Investitionen beziehen. Bei der Februarbefragung betreffen zwei Fragen die Investitionsbeträge der beiden Vorjahre sowie des laufenden Jahres. Ausserdem bezieht sich eine zusätzliche Frage auf die prozentuale Entwicklung der Produktionskapazitäten von Anfang bis Ende des Vorjahres.

Der Vollständigkeit wegen seien schliesslich noch die monatlichen Tendenzbefragungen in der Bauwirtschaft erwähnt, die die Entwicklungstendenzen der Bautätigkeit in bezug auf Aufträge, Beschäftigtenzahl, Preise sowie Auslastungsgrad der Produktionskapazitäten aufzeigen sollen.

Die Teilnahme an sämtlichen Befragungen ist freiwillig und steht allen Interessenten offen. Aus dem gesamten EWG-Raum gehen zur Zeit rund 13'000 Antworten ein, die sich auf die einzelnen Mitgliedländer entsprechend der geographischen Streuung der Industrien sowie des Konzentrationsgrades der einzelnen Branchen aufgliedern.

Trotz dieses relativ hohen Repräsentationsgrades darf allerdings die Bedeutung dieser Befragungsmethoden für die Diagnose der konjunkturellen Entwicklung nicht überschätzt werden. Untersuchungen haben beispielsweise gezeigt, dass die individuelle Trefferquote der Unternehmervoraussagen bei gewissen Branchen erstaunlich niedrig ist (1), d.h. der Grad an Unsicherheit, ob die in den Antworten geäusserten individuellen Absichten und Erwartungen nachträglich auch tatsächlich realisiert werden, ist relativ hoch. Er kann bis zu 50% betragen, was ein Urteil über die Gesamtkonjunktur mit Hilfe einer Aggregation von qualitativen Einzelurteilen stark begrenzt.

Immerhin vollzieht sich durch die Verteilung der Ergebnisse dieser Befragung an die beteiligten Unternehmer ein nützlicher, wechselseitiger Informationsaustausch. Jedoch gewinnt die Methode der Befragungen für die Konjunkturbeobachtung erst eine eigentliche Bedeutung, wenn ihre Ergebnisse zusammen mit andern verfügbaren Informationen verwertet werden.

B. Die Erstellung jährlicher Wirtschaftsbudgets

Ebenfalls im Jahre 1962 wurden zum ersten Mal in den Mitgliedländern der EWG nach einem gleichen Schema jährliche Gesamtvorausschätzungen in Form des Nationalbudgets (in der EWG als Wirtschaftsbudget bezeichnet) erstellt. Diese Wirtschaftsbudgets sind nichts anderes als eine Fortschreibung der wichtigsten Ergebnisse der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in die Zukunft. Sie enthalten Angaben, wie gross künftig das Sozialprodukt ausfallen wird, wieviel die einzelnen Wirtschaftsbereiche (Industrie, Landwirtschaft etc.) dazu

(1) Vgl. H.Fürst, Zur Treffsicherheit unternehmerischer ex-ant Angaben, in: IFO-Studien, Nr. 3, 1957, S. 91-108.

beitragen werden, wie der Produktionsertrag auf die einzelnen Einkommenskategorien (Löhne, Gewinne) verteilt und für welche Zwecke (Konsum, Investitionen) er Verwendung finden wird (1).

In der EWG-Praxis (2) wird im September jedes Jahres gestützt auf die einzelnen Wirtschaftsbudgets der Mitgliedländer, mit der Erstellung von Vorausschätzungen für das kommende Jahr begonnen. Diese Vorausschätzungen werden dann im Dezember und im folgenden März (im März also für das bereits laufende Jahr) korrigiert. Weitere Korrekturen erfolgen im September, im Dezember und im folgenden März (dann bereits als Rückschau auf das vergangene Jahr). Für die regelmässigen Korrekturen werden die Ergebnisse der Konjunkturtest-Befragungen benutzt. Diese kommen hierfür in Betracht, soweit sie Urteile und Erwartungen enthalten und deshalb besonders geeignet sind, Wendepunkte genauer zu prognostizieren. Um eine raschere Ueberprüfung der Vorausschätzungen anhand der tatsächlichen Entwicklung zu ermöglichen, ist zusätzlich die Aufstellung vierteljährlicher volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen für den EWG-Raum in Vorbereitung.

Diese ständig an die letzte Entwicklung und die neuesten Aussichten angepassten Jahresschätzungen stellen zusammen mit den kürzerfristigen Konjunkturtest-Befragungen einen wesentlichen Fortschritt in der Konjunkturanalyse dar und bilden eine verbesserte Grundlage für ein rechtzeitiges Eingreifen der Konjunkturpolitik. Dabei liegt die eigentliche

---

(1) Zur Technik des Nationalbudgets vgl. Das Nationalbudget als Instrument der Wirtschaftspolitik, in: Monatsberichte des Oesterreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, 36.Jg., Febr. 1963, S. 45 ff.

(2) Vgl. A.Prate, La politique à moyen terme dans la CEE, in: la programmation européenne, Colloque des 4,5 et 6 nov. 1964, Bruxelles 1965, S. 19 ff.

Bedeutung der in der EWG praktizierten Konjunkturanalyse weniger in den angewandten Verfahren, als vielmehr in der Tatsache, dass sie nach einem gemeinsamen Schema durchgeführt wird. Dadurch besteht die Möglichkeit einmal die Ergebnisse der einzelnen Länder miteinander zu vergleichen und zum andern die konjunkturelle Entwicklung über den nationalen Rahmen hinaus zu beobachten.

Ob die verbesserte Konjunkturdiagnose allerdings auch dazu benutzt wird, die konjunkturpolitischen Entscheidungen rechtzeitiger zu treffen, ist eine andere Frage; sie bildet aber zweifellos eine wesentliche Voraussetzung für einen effizienteren Einsatz der stabilisierungspolitischen Massnahmen.

III. Konjunkturpolitische Vorschläge

Neben den erwähnten Massnahmen zur Verbesserung der Konjunkturdiagnose enthält das wirtschaftspolitische Programm der EWG eine Reihe von Hinweisen über die in den kommenden Jahren zu verfolgende Wirtschaftspolitik. Aus der Fülle von Vorschlägen, die sowohl der Entwicklung der Gesamtnachfrage als auch der Förderung des Angebots Rechnung tragen, sind in bezug auf die Möglichkeiten einer wachstumsgerechteren Gestaltung der Stabilisierungspolitik speziell zwei konjunkturpolitische Instrumente von besonderer Bedeutung, auf die wir zum Schluss dieser Arbeit kurz eingehen werden.

A. Eine mittelfristig konzipierte Finanzplanung

1. Ueber die Notwendigkeit einer mittelfristigen Finanzplanung

Die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben ist in allen Ländern durch ein starkes Wachstum gekennzeichnet, welches durchschnittlich über dem Zuwachs des Bruttosozialprodukts liegt (vgl. Tab. 3). Diese schnelle Zunahme der öffentlichen Ausgaben ist besonders ausgeprägt bei den vermögenswirksamen Ausgaben. Aber auch die Zunahme der laufenden Ausgaben ist nicht minder bedeutend, wobei hier insbesondere die starke Expansion der Leistungen der Sozialversicherungen sowie der Subventionen ins Gewicht fällt.

Aus der Tatsache, dass jedoch die öffentlichen Einnahmen langsamer gestiegen sind als die Ausgaben und sich etwa parallel zum Bruttosozialprodukt entwickelt haben, ist vor allem in den letzten Jahren ein vergrösserter Finanzierungsbedarf der öffentlichen Hand zu beobachten.

In Anbetracht dieser Entwicklung und unter Zugrundelegung der realistischen Annahme, dass diese in der Vergangenheit beobachteten Schwierigkeiten in naher Zukunft noch verstärkt in Erscheinung treten werden, kommt dem Problem der öffentlichen Finanzen in den kommenden Jahren eine besondere Bedeutung zu.

Es ist offensichtlich, dass verschiedene Aufgaben des Staates, namentlich der Ausbau und die Verbesserung der Infrastruktur, mit erheblichen Kosten verbunden sind, deren Entwicklung bezogen auf das einzelne Projekt wegen des zunehmenden technischen Schwierigkeitsgrades steigende Tendenz aufweist. Die Aufbringung dieser Kosten setzt voraus, dass eine ausgleichende Verlangsamung des Anstiegs der übrigen Verwendungskategorien erreicht wird, wenn nicht eine verstärkte Geldwertverschlechterung in Kauf genommen werden soll.

Tabelle 3: Die Entwicklung des Sozialproduktes und der öffentlichen Ausgaben in den Ländern der EWG von 1953-65

A. Die durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten des Sozialprodukts zu laufenden Preisen zwischen 1953-65

Bundesrepublik	9,5%
Belgien	5,5%
Frankreich	9,8%
Italien	8,8%
Niederlande	8,0%

B. Die durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten der öffentlichen Ausgaben

	Bundesrepubl.	Belgien	Frankreich	Italien	Niederlande
1. Oeffentl. Verbrauch					
a.	53-65	53-65	55-65	55-65	53-65
b.	10.7	6.3	10.1	10.8	8.7
s. Anm.					
c.	14.2	12.8	13.3	14.7	15.9
d.	1.13	1.14	1.01	1.20	1.11
2. Oeffentl. Investit.					
a.	53-65	53-65	55-65	55-65	53-65
b.	15.6	10.2	13.0	6.6	10.1
s. Anm.					
c.	4.1	2.6	2.9	2.5	4.9
d.	1.64	1.85	1.29	0.73	1.26
3. Oeffentl. Uebertragungen					
a.	53-65	53-65	58-65	55-65	53-65
b.	10.0	7.7	12.4	11.0	12.0
s. Anm.					
c.	14.0	16.2	21.3	17.3	17.4
d.	1.05	1.37	1.32	1.20	1.50

Anmerkung: a. Betrachtete Periode
b. durchschnittliche jährliche Wachstumsrate (in %)
c. Anteil am BSP von 1965 (in %)
d. Elastizität in bezug auf das BSP

Quelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der EWG und eigene Berechnungen

Daraus entsteht die Notwendigkeit in vermehrtem Masse die Entwicklung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials und die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben und Einnahmen im Blick auf mehrere Jahre miteinander in Einklang zu bringen. Da in den meisten Ländern der bei weitem grösste Teil der öffentlichen Investitionen von den lokalen Gebietskörperschaften durchgeführt wird, ist neben der Abstimmung des öffentlichen Bedarfs mit den gesamtwirtschaftlichen Möglichkeiten zusätzlich auch eine enge Koordinierung zwischen den verschiedenen öffentlichen Verwaltungen (Zentralstaat, andere Gebietskörperschaften, Sozialversicherung) erforderlich. Eine solche Koordinierung ist auch im Hinblick auf die steigenden Leistungen, die die Sozialversicherungen in den kommenden Jahren zu erbringen haben, notwendig.

Der Ausschuss für mittelfristige Wirtschaftspolitik der EWG geht in seinen vorbereitenden Arbeiten von den erwähnten Problemen der öffentlichen Finanzen aus und hat deshalb in seinem ersten Programm den Versuch unternommen, Vorausschätzungen für einen Zeitraum von fünf Jahren über die Gesamtentwicklung der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben (1) für alle Mitgliedstaaten der Gemeinschaft nach einem einheitlichen Schema aufzustellen. Gleichzeitig hat er Massnahmen zur Deckung des Finanzierungsbedarfs vorgeschlagen (2).

---

(1) Die Vorausschätzungen beziehen sich auf die Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Verwaltungen im Sinne der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Sie umfassen den Staat, die andern Gebietskörperschaften und die Sozialversicherung, jedoch nicht die öffentlichen Unternehmen (Bahn, Post etc.).

(2) Für die Vorschläge im Einzelnen vgl. Entwurf des zweiten Programms für mittelfristige Wirtschaftspolitik, hrsg. von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel 1968, Kapitel VI.

2. Die konjunkturpolitische Bedeutung einer mittelfristigen Finanzplanung

Zweifellos sind in den letzten Jahren vom öffentlichen Sektor wesentliche Impulse auf die beobachteten inflationären Spannungen ausgegangen. Der Erfolg einer Stabilisierungspolitik hängt daher weitgehend davon ab, wieweit es in Zukunft möglich wird, die Entwicklung der öffentlichen Finanzen in irgend einer Form in den Griff zu bekommen. Die Gründe, weshalb das traditionelle konjunkturpolitische Instrumentarium dazu nicht taugt, haben wir an früherer Stelle bereits erörtert. Hingegen ergeben sich aus einer mittelfristig konzipierten Finanzplanung diesbezüglich eine Reihe von neuen stabilisierungspolitischen Möglichkeiten.

Mehrjährige Haushaltsvorausschätzungen stellen ein wichtiges Hilfsmittel für die Festlegung von Prioritäten in den einzelne Ausgabenkategorien dar. Diese bilden für einen effizienteren Einsatz der öffentlichen Mittel eine wesentliche Voraussetzung Eine besondere Rolle spielen in diesem Zusammenhang die verschiedenen öffentlichen Investitionen. Da diese in den kommend Jahren besonders rasch zunehmen werden, ist es angebracht, sie mit den Produktionskapazitäten bestimmter Wirtschaftszweig namentlich der Bauwirtschaft, abzustimmen. Damit können partielle Ungleichgewichte, wie sie in den vergangenen Jahren unter anderem wegen einer zu schnellen und zu massiven Verausgabung öffentlicher Mittel oder wegen zu umfangreicher öffentlicher Förderungsmassnahmen auf den Baumärkten zu beobachten waren, vermieden werden. Die Festlegung einer Dringlichkeitsskala hilft aber nicht nur einer Ueberbeanspruchung bestimmter Produktionskapazitäten vorzubeugen, sie vergrössert auch den konjunkturpolitischen Aktionsrahmen der Finanzpolitik, indem sie, den stabilisierungspolitischen Erfordernissen des jeweiligen Konjunkturverlaufs entsprechend, ein wünschens-

wertes Vorziehen bzw. Hinausschieben bestimmter öffentlicher Ausgaben über mehrere Jahre hinaus ermöglicht. Diese erhöhte Flexibilität stellt eine wichtige Grundlage dafür dar, dass Rückstellungen von Investitionsvorhaben oder Beschränkungen in einzelnen Ausgabenkategorien vorgenommen werden können, ohne dadurch wachstumshemmende Effekte auszulösen, wie dies bei den bisherigen kurzfristig improvisierten Ausgabenkürzungen meistens der Fall war.

Neben der voraussichtlichen Entwicklung der öffentlichen Ausgaben vermittelt eine mehrjährige Haushaltsplanung auch einen Ueberblick über die zu erwartenden Einnahmen. Daraus lassen sich etwelche Finanzierungsbedürfnisse der öffentlichen Hand im voraus feststellen und die zur Deckung notwendigen Massnahmen können über einen längeren Zeitraum verteilt und untereinander abgestimmt werden. Eine solche Möglichkeit gewinnt gerade im Hinblick auf die vermehrte Notwendigkeit, den Bedarf an öffentlichen Infrastrukturinvestitionen durch Rückgriffe auf Kredite zu decken, an Bedeutung. Da die Interessen der öffentlichen Hand als Emittenten am Kapitalmarkt mit denjenigen der Unternehmer zusammentreffen, kann durch eine zeitlich zweckmässige Verteilung der öffentlichen Emissionen einer Ueberbeanspruchung des Kapitalmarktes entgegengewirkt werden und dadurch vermieden werden, dass eine Finanzierung der staatlichen Investitionen zu Lasten der Investitionen der privaten Unternehmer stattfindet. Weil jedoch die Ergiebigkeit der Kapitalmärkte wesentlich von der Ersparnisbildung abhängt, ist ihre Inanspruchnahme begrenzt. Aus diesem Grund wird man in Zukunft zur Deckung des öffentlichen Finanzierungsbedarfs in mehr oder weniger starkem Umfange auf Erhöhungen der Steueraufkommen angewiesen sein. Obschon die Steuerpolitik das wirksamste Instrument der herkömmlichen Konjunkturpolitik darstellt, hat sie in den stabilisierungspolitischen Bestrebungen der letzten Jahre wenig Anwendung gefunden. Dies deshalb, weil einmal die Furcht vor politischen Konsequenzen

sich gerade für den kontraktiven Einsatz als hinderlich erwies und zum zweiten das parlamentarische Prozedere eine zeitliche Verzögerung bewirkte, die einen kurzfristigen Einsatz dieser Politik verunmöglichte.

Auch in diesem Punkt ergeben sich aus einer langfristigen Orientierung über das Gesamtvolumen der öffentlichen Haushalte neue Möglichkeiten für eine vermehrte und effizientere Anwendung der Steuerpolitik.

Ob jedoch eine mittelfristig konzipierte Finanzplanung die hier nur skizzenhaft angedeuteten stabilisierungspolitischen Möglichkeiten auch tatsächlich zu bieten vermag, hängt entscheidend von der Klärung ab, wie dieses Instrument methodisch, organisatorisch und technisch gestaltet und gehandhabt werden soll. Besondere Probleme wirft in diesem Zusammenhang die Finanzplanung im Bundesstaat (1) auf, da es dort unter anderem darum geht, institutionelle Organisationsstrukturen, Kompetenzen, Verfahrensregelungen etc. neu zu gestalten.

Es muss daher eine der vordringlichsten Aufgaben der Stabilisierungspolitik sein, die auf dem Gebiet der öffentlichen Finanzen in Angriff genommenen Arbeiten fortzusetzen und zu intensivieren, damit die mehrjährige Finanzplanung ihren eigentlichen Zweck erfüllen kann und zu einem wirksamen Hilfsmittel einer rationalen Wirtschaftspolitik wird.

---

(1) Vgl. H.Fischer-Menshausen, Die mittelfristige Finanzplanung im Bundesstaat, in: Planung III, hrsg. von J.Kaiser, Baden-Baden 1968.

B. Eine gesamtwirtschaftlich orientierte Einkommenspolitik

1. Die Notwendigkeit einer Erweiterung der Lohnpolitik

Aus dem Bestreben, die Lohnexpansion in bestimmten Grenzen zu halten, hat man schon in den 50ger Jahren versucht, gewisse Richtzahlen für eine stabilisierungskonforme, d.h. preisneutrale Lohnentwicklung zu finden, um auf diese Weise einen dämpfenden Einfluss auf den Ausgang der Lohnverhandlungen ausüben zu können. Als wichtigstes Orientierungsdatum diente dabei die gesamtwirtschaftliche durchschnittliche Arbeitsproduktivität.

Der Produktivitätslohngedanke beruht auf einer im Zeitablauf konstanten Verwendungsstruktur des Sozialprodukts. Seine langfristige Interpretation besagt, dass die Lohnquote über grosse Zeiträume stabil gehalten werden sollte, was für säkulare Betrachtungen einer vernünftigen Forderung entspricht, da die Lohnquote nicht beliebig zunehmen oder abnehmen kann, ohne dass dabei entweder die Profite und die Zinssätze gegen Null oder die Löhne gegen das Existenzminimum gedrückt werden. Ist danach die Produktivitätsformel mit der säkularen Stabilität vereinbar, so fragt sich wieweit sie in der kurz- und mittelfristigen Betrachtung ein geeignetes Mittel darstellt, gerade jene Expansion der Lohnniveaus zu gewährleisten, die ein preisstabiles Wachstum garantiert.

Zweifellos werden durch die Ausrichtung der Löhne an der jeweiligen Zuwachsrate der Arbeitsproduktivität enge Grenzen für die Lohnentwicklung gesetzt. Wie die Erfahrung allerdings bestätigt, bestehen wenig Chancen mit Hilfe des Produktivitätslohnes die lohnpolitischen Auseinandersetzungen, jedenfalls nicht auf die Dauer, erfolgreich zu lösen. Abgesehen von den technischen Schwierigkeiten der praktischen Durchführung einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik (1) hat sich die Produktivitätsformel als zu

(1) Wie zum Beispiel die Schwierigkeit der Vorausschätzung der künftigen Entwicklung der Arbeitsproduktivität.

unrealistisch erwiesen, um dem Stabilisierungsanliegen, konkreter ausgedrückt, dem Ziel der Geldwertstabilität, gerecht zu werden, und zwar aus folgenden Gründen:

Strebt man bei der Ausrichtung der Lohnbildung am Produktivitätsfortschritt eine reale Anpassung an, so wird dadurch die Lohnquote stabilisiert. Für die Wahrung der Preisstabilität jedoch leistet diese Formel nichts, da sich eine Verkoppelung des Reallohnes mit der Arbeitsproduktivität bei jeder beliebigen Inflationsrate herstellen lässt. Entscheidet man sich statt dessen für eine Anpassung des Nominallohnes an die Arbeitsproduktivität, so wird dadurch die Preisstabilität gesichert, jedoch führt diese Lösung zu einer entsprechenden Reduktion der Lohnquote (1).

Aus dieser Gegenüberstellung von Nominal- und Realanpassung zeigt sich mit aller Deutlichkeit die Problematik der produktivitätsorientierten Lohnpolitik. Während die reale Anpassung nichts zur Geldwertstabilisierung beiträgt, stösst die nominelle Anpassung bei den Gewerkschaften auf Widerstand weil danach die Lohnempfänger gezwungen wären, die Inflationsbekämpfung alleine zu tragen, indem sie durch Konsumverzicht die inflatorische Lücke zu schliessen hätten.

Der Einwand gegen die produktivitätsorientierte Lohnpolitik ist somit grundsätzlicher Natur und richtet sich gegen den zugrundegelegten Denkansatz. Dieser ist insofern falsch, als er davon ausgeht, dass die relativen Anteile der einzelnen Nachfragekomponenten des Sozialprodukts im Zeitablauf invariant sind. Wächst beispielsweise eine oder mehrere dieser Komponenten schneller als das Sozialprodukt in seiner Gesamtheit, wie dies zur Zeit für die Staatsausgaben in den meisten Länder

(1) Vgl. Grundkriterien für die Festsetzung der Löhne..., a.a.O. S. 74 ff. Vgl. dazu auch H.Giersch, Lohnpolitik und Geldwertstabilität, Kieler Vorträge, N.F. Nr. 50, Kiel 1967.

zutrifft (vgl. Tabelle 3, S. 82), so engt sich damit der lohnpolitische Spielraum ein. Wird in einer solchen Situation der Reallohn im gleichen Tempo wie die Arbeitsproduktivität erhöht, so muss es, falls die zusätzlichen Einkommen voll für Konsumzwecke ausgegeben werden, was die Produktivitätsformel impliziert, zu inflatorischen Spannungen kommen. Solche Spannungen sind also nichts anderes als ein Symptom dafür, dass die Verteilung des Sozialprodukts auf die einzelnen Komponenten nicht aufgeht.

Preisneutrale Lohnpolitik bei veränderlicher Verwendungsstruktur des Sozialprodukts würde denn bedeuten, dass sich die Arbeitnehmer stets mit jenem Teil des Sozialprodukts abfinden müssen, der nach vorausgegangener Aufteilung auf Investitionen, Staatsverbrauch etc. noch übrigbleibt. Die Lohnpolitik hätte danach in den Stabilisierungsbestrebungen die Rolle des Lückenbüssers zu übernehmen, was politisch nicht vertretbar ist. Preisstabilität ist vielmehr eine gesamtwirtschaftliche Aufgabe, für die nicht nur eine Komponente verantwortlich gemacht werden kann, sondern eine Abstimmung der Gesamtnachfrage mit dem jeweiligen Gesamtangebot voraussetzt.

Diesen Bemühungen, die Lohnpolitik aus der Isolierung zu lösen und sie in Form einer umfassenden Einkommenspolitik in die allgemeine Wirtschafts-, Sozial- und Finanzpolitik zu integrieren, kommen im Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik der EWG eine zentrale Bedeutung zu. Ausgehend von der Notwendigkeit, dass eine sozial befriedigende Erhöhung des verfügbaren Einkommens der verschiedenen Bevölkerungsgruppen eine Abstimmung mit den erforderlichen Erhöhungen der Investitionen der Unternehmer und des Staates voraussetzt, schlägt der Ausschuss für mittelfristige Wirtschaftspolitik der EWG eine gesamtwirtschaftlich orientierte Einkommenspolitik vor, die sich

einerseits auf alle Einkommen aus unselbständiger Arbeit, Vermögen und Unternehmertätigkeit einschliesslich der Einkommen der Selbständigen erstreckt und andererseits auch die Einkommensverteilung miteinbezieht.

2. Die konjunkturpolitische Bedeutung einer Einkommenspolitik

Auf Grund des umfassenden Charakters einer gesamtwirtschaftlich orientierten Einkommenspolitik, in welcher die verschiedenen Träger der Einkommenspolitik (Staat, Unternehmer und ihre Verbände, Gewerkschaften, Standesorganisationen bestimmter Berufe und sozialer Gruppen) ihre einkommensrelevanten Entscheidungen in Kenntnis der effektiven Entwicklungsmöglichkeiten der verschiedenen Einkommenskategorien untereinander abzustimmen haben, werden die Sozialpartner in den politischen Entscheidungsprozess über die Verteilung des Sozialprodukts auf die Hauptverwendungskomponenten miteinbezogen und auf diese Weise für das wirtschaftliche Geschehen verantwortlich gemacht. Durch eine solche Globalsteuerung der Einkommenspolitik ergeben sich neue Möglichkeiten für eine verbesserte ex-ante Koordination auf gesamtwirtschaftlicher Ebene, was wesentlich dazu beitragen kann, strukturellen Ungleichgewichten vorzubeugen.

Nun liegt aber die eigentliche Bedeutung der vorgeschlagenen Einkommenspolitik darin, dass sie nicht nur versucht, den Prozess der Einkommensbildung unter Mitwirkung aller sozialer Gruppen zu beeinflussen, sondern zudem auch die Steuerung der Einkommensverwendung, also die Aufteilung des Lohnes auf Konsum und Ersparnis, miteinschliesst.

Betrachtet man die Verteilung des Volkseinkommens kreislaufmässig determiniert durch die Verwendungsstruktur des Sozialprodukts und durch die Struktur der Ersparnisbildung, so ist

eine Aenderung der Einkommensverteilung solange nicht möglich, als sich diese Verwendungs- und Sparstruktur nicht verschieben. Bei gegebener Investitionsquote kann demzufolge eine Korrektur der Einkommensverteilung einzig und allein nur durch ein verändertes Sparverhalten der Lohnempfänger herbeigeführt werden. Mit der Durchsetzung von Lohnforderungen allein lässt sich die Verteilungsposition der Unselbständigen nicht verbessern, wenn nicht mit dem gestiegenen Einkommen gleichzeitig auch die Spartätigkeit zunimmt. Die Vermehrung der Spartätigkeit der Unselbständigen scheint deshalb ein bestechender Ausweg aus der Konfliktsituation zu sein, denn würde es gelingen, dafür zu sorgen, dass die Lohnempfänger einen Teil ihres zusätzlich verdienten Lohnes der Ersparnis zuführten, so wäre im Prinzip rasches Wachstum mit relativer Preisstabilität und gerechter Einkommensverteilung vereinbar. Eine zunehmende Sparneigung könnte die erwünschte Entwicklung der Einkommen mit dem angestrebten Gleichgewicht zwischen Ersparnis und Investitionen in Uebereinstimmung bringen, die Einkommensverteilung zugunsten der Arbeitnehmer verbessern und gleichzeitig auch eine übermässige Konzentration des Vermögens vermeiden helfen.

Angesichts dieser zentralen Bedeutung, die der Förderung der Vermögensbildung aus Lohneinkommen inbezug auf die Kompatibilität der fundamentalen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen zukommt, schenkt der Ausschuss für die mittelfristige Wirtschaftspolitik der EWG der Vermögenspolitik eine besondere Aufmerksamkeit und betrachtet diese als einen integralen Bestandteil der von ihm vorgeschlagenen Einkommenspolitik. Dabei werden verschiedene Formen von Massnahmen zur Förderung der Vermögensbildung erörtert. Im Vordergrund der Ueberlegungen stehen die Förderungen des freiwilligen Sparens der privaten Haushalte durch Steueranreize, Investivlohnsysteme und die Ertragsbeteiligung, namentlich die Beteiligung am reinvestierten Gewinn. Die Wirksamkeit der drei Formen hinsichtlich der Erreichung der

wirtschaftlichen und sozialen Ziele kann im derzeitigen Stadium der nationalen Erfahrungen allerdings noch nicht hinreichend beurteilt werden (1). Eindeutig sind dafür die Möglichkeiten, die sich aus einem nationalen Vermögensbildungsprogramm in stabilisierungspolitischer Hinsicht ergeben. Da es mit Hilfe eines solchen Programms möglich wäre, die Sparquote je nach der konjunkturellen Situation zu manipulieren, würde dadurch ein neues, höchst effizientes und kurzfristig wirksames Instrument der Stabilisierungspolitik geschaffen. Die Stabilisierung würde danach nicht mehr, wie im traditionellen Konzept, auf Kosten der Investitionen und des Staatsverbrauchs erreicht, sondern durch eine entsprechende Anpassung des privaten Konsums.

Wenn auch diese konjunkturpolitischen Massnahmen der EWG noch weitgehend hypothetischen Charakter besitzen, so möchten wir abschliessend der Ueberzeugung darüber Ausdruck geben, dass diese Vorschläge insofern richtungsweisende Ansatzpunkte für eine wachstumsgerechte Stabilisierungspolitik enthalten, als sie an Stelle des bisherigen Kurierens an den Symptomen eine eigentliche Bekämpfung der Ursachen der heute bestehenden Ungleichgewichte anstreben.

---

(1) Für eine Uebersicht über die verschiedenen Pläne und deren mögliche Wirkungen vgl. Grundkriterien für die Festsetzung der Löhne..., a.a.O., S. 85-91; sowie W.Schreiber, Soziale Ordnungspolitik heute und morgen, Stuttgart 1968, Kap. V.

Literaturverzeichnis

Bücher und Zeitschriftenartikel

Albrecht K., Planwirtschaftliche und marktwirtschaftliche Elemente in der EWG, in: Europa-Archiv, 20.Jg., Sept. 1965.

Bombach, G., Auswirkungen des Bevölkerungswachstums in einer entwickelten Volkswirtschaft, in: Das Wachstum der Weltbevölkerung, Tübingen und Zürich 1965.

Bössmann E., Probleme einer dynamischen Theorie der Konsumfunktion, Berlin 1957.

Botz W., Die Reagibilität der Preise in der Konjunktur, Untersuchung einer Auswahl von Preisreihen der USA von 1900-1960, Diss. Mannheim 1960.

Boulding K.E., A Note on Theory of Investment of the Firm, in: Kyklos, Vol. VI, 1953.

- The Consumption Concept in Economic Theory, in: The American Economic Review, Papers and Proceedings, Vol. XXXV, No. 2, 1945.

Brady D. und Friedman R., Savings and the Income Distribution, National Bureau of Economic Research, Vol. 10, New York 1947.

Buttkus G., Die zukünftige Wirtschaftspolitik der EWG, in: Europa-Archiv, 18.Jg., März 1963.

Colm G., Economic Prognosis as Basis of Economic Policy, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Bd. 25, 1962.

Duesenberry J.S., Income, Saving and the Theory of Consumer Behavior, Cambridge/Massachusetts 1949.

Ehrlicher W., Die Probleme langfristiger Strukturwandlungen des Kapitalstocks, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Bd. 30, 1964.

Ermini R., Inflation und wirtschaftliches Wachstum, Diss. Basel,1965.

Feldstein M.S., Opportunity Cost Calculations in Cost-Benefit-Analysis, in: Public Finance, Vol. XIX, 1964.

Ferber R., Research on Household Behavior, in: The American Economic Review, Vol. LII, 1962.

Fischer-Menshausen H., Die mittelfristige Finanzplanung im Bundesstaat, in: Planung III, hrsg. von J.Kaiser, Baden-Baden 1968.

Frey B., Eine politische Theorie des wirtschaftlichen Wachstums, in: Kyklos, Vol. XXXI, 1968.

Frey R., Probleme der statistischen Erfassung der Infrastruktur, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, 103. Jg., Heft 2, 1967.

Friedman M., The Role of Monetary Policy, in: The American Economic Review, Vol.LVIII, 1968.

- A Theory of Consumption Function, National Bureau of Economic Research, Princeton 1957.

Fürst H., Zur Treffsicherheit unternehmerischer ex-ante Angaben, in: Ifo-Studien, Nr. 3, 1957.

Giersch H., Lohnpolitik und Geldwertstabilität, Kieler Vorträge, N.F. Nr. 50, 1967.

Griffin C.E., Entreprise in a Free Society, Chicago 1949.

Grundkriterien für die Festsetzung der Löhne und damit zusammenhängende Probleme einer Lohn- und Einkommenspolitik, EWG-Studien, Reihe Sozialpolitik, Nr. 19, Brüssel 1967.

Haberler G., Gibt es noch einen Konjunkturzyklus?, in: Der Volkswirt, Heft 52/53, 1960.

Hausamann R., Wachstum und Finanzpolitik, Veröffentlichungen der Hochschule St. Gallen, Bd. 5, St. Gallen 1965.

Hirschman A.O., The Strategy of Economic Development, New Haven 1958.

Imobersteg M., Die Entwicklung des Konsums mit zunehmendem Wohlstand, Diss. St. Gallen 1967.

Jöhr W.A., Gegenwartsfragen der Konjunkturtheorie, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 178, 1965.

Jöhr W.A., Die Entwicklung der Konjunkturtheorie, Vortrag, gehalten vor der Zürcher Volkswirtschaftlichen Gesellschaft, St. Gallen 1964.

Kaldor N., Der Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Konjunkturschwankungen, in: Konjunktur- und Beschäftigungstheorie, hrsg. von W. Weber, Köln 1967.

Katona G., Das Verhalten der Verbraucher und Unternehmer, Tübingen 1960.

- Die Macht des Verbrauchers, Düsseldorf/Wien 1962.

Kneschaurek F., Symptom- oder Ursachenbekämpfung, in: Gotthard-Brief, Nr. 297, Febr. 1964.

- Konjunkturpolitik in Zeiten rascher Wirtschaftsexpansion, in: Wirtschaft und Recht, 14. Jg., Heft 1, 1962.

Kreikebaum H. und Rinsche G., Das Prestigemotiv in Konsum und Investition, in: Beiträge zur Verhaltensforschung, Heft 4, 1961.

Lebrecht A., Automatische Konjunkturstabilisatoren oder bewusste Konjunkturpolitik?, Diss. St. Gallen 1966.

Das Nationalbudget als Instrument der Wirtschaftspolitik, in: Monatsberichte des Oesterreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, 36. Jg., Febr. 1963.

Nemschak F., Der private Konsum in der wachsenden Wirtschaft, Vorträge und Aufsätze, hrsg. vom Oesterreichischen Institut für Wirtschaftsforschung, Heft 17, Wien 1961.

Neumark F., Die Bedeutung der staatlichen Finanzpolitik in einer stetig wachsenden Wirtschaft, in: Die Bedeutung der staatlichen Finanzpolitik für die Konjunkturstabilisierung, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 2, 1957.

Niehans J., Strukturwandlungen als Wachstumsprobleme, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Bd. 30/I, 1964.

Nourse E.G., Price Making in a Democracy, Washington 1944.

Orth W., Die Koordinierung der Europäischen Konjunkturpolitik - Entwicklung, Stand und Möglichkeiten-, Diss. Mainz 1967.

Pfanzagl J., Ueber die Parallelität von Zeitreihen, in: Metrika, Bd. 6, 1963.

Plassmann Ch., Bestimmungsgründe der Nachfrage nach dauerhaften Konsumgütern, Berlin 1964.

Prate A., La politique à moyen terme dans la CEE, in: la programmation européenne, Colloque des 4,5 et 6 novembre 1964, Bruxelles 1965.

The Problem of Rising Prices, OECD-Studien, Paris 1961.

v. Recum H., Der Beitrag der empirischen Verhaltensforschung zur ökonomischen Theorie, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 2. Jg., Tübingen 1957.

v. Reichenau Ch., Konsum und volkswirtschaftliche Theorie, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 159, 1944.

Rose K., Möglichkeiten und Grenzen einer übernationalen Konjunkturpolitik, in: Wirtschaftsdienst, Wirtschaftspolitische Monatsschrift, 47. Jg., Juli 1966.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Stabilität im Wachstum, Jahresgutachten 1967/68, Stuttgart 1968.

Schreiber W., Soziale Ordnungspolitik heute und morgen, Stuttgart 1968.

Shiskin J., Signals of Recession and Recovery, an Experiment with monthly reporting, National Bureau of Economic Research, Occasional Paper No. 77, New York 1961.

Siebke J., Die Nachfrage nach dauerhaften Konsumgütern und ihr Einfluss auf den Wirtschaftsablauf, Diss. Bonn 1967.

Stohler J., Zur rationalen Planung der Infrastruktur, in: Konjunkturpolitik, Zeitschrift für angewandte Konjunkturforschung, 11. Jg., Heft 5, 1965.

Störmer K-H., Oeffentliche Investitionen in das Sozialprodukt und Wirtschaftswachstum in der Bundesrepublik von 1950-64, Diss. Düsseldorf 1967.

Veröffentlichungen der EWG-Kommission; Mittelfristige Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft, in: Sonderbeilage zum Bulletin der EWG, 6. Jg., 1963.

- Grundsätze und Verfahren der einheitlichen Konjunkturbefragung in der Gemeinschaft, Brüssel 1967.
- Erster und zweiter Entwurf des Programms für mittelfristige Wirtschaftspolitik, Brüssel 1966 und 1968.

Williams D., What's left of the Business Cycle in Europe? in: Finance and Development, A Publication of the IMF and WBG, No. 1, 1968.

Wyss H., Der Konsument als Bestimmungsfaktor für die Konjunkturentwicklung in den USA, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, 94. Jg., 1958.

Lebenslauf

Am 11. August 1941 wurde ich, Rudolf Thöni, von Basel, als Sohn des Textilkaufmanns Adolf Thöni und seiner Ehefrau Johanna, geborene Grieder, in Basel geboren. Nach dem Besuch der Primarschule trat ich 1952 ins Realgymnasium Basel ein, wo ich 1960 die Reifeprüfung bestand. Im Frühjahr 1960 immatrikulierte ich mich an der Universität Basel. Hier bestand ich im Jahre 1965 das Lizentiaten-Examen in Nationalökonomie. Anschliessend studierte ich ein Jahr am Europakollegium in Brügge; dort befasste ich mich vor allem mit Problemen der wirtschaftlichen und politischen Integration und erwarb im Jahre 1966 das "Certificat de hautes études européennes".

An der Universität Basel besuchte ich Vorlesungen und Seminare der folgenden Professoren und Dozenten: G.Bombach (Wirtschaftstheorie), E. von Beckerath, A.Bürgin (Dogmengeschichte), R.Erbe (Geld- und Kredittheorie), H.Guth (Statistik), E.Salin (Nationalökonomie), J.Stohler (Wirtschaftspolitik), M.Imboden (Allgemeine Staatslehre), K.Spiro (Obligationenrecht).

Meine Dissertation entstand nach meiner Rückkehr aus Brügge auf Anregung und unter Leitung von Herrn Professor Dr. G.Bombach. Dem mündlichen Doktorexamen unterzog ich mich am 4. Juli 1969. Zum Zeitpunkt der Drucklegung bin ich in der Personalabteilung der Firma J.R.Geigy AG in Basel tätig.